

Tillträde  
till högre  
utbildning  
– *en evighetsfråga*

Högskoleverket 1997

Högskoleverket • Birger Jarlsgatan 43 • Box 7851, 103 99 Stockholm  
tfn 08-453 70 00 • fax 08-453 70 50 • e-post [hsv@hsv.se](mailto:hsv@hsv.se) • [www.hsv.se](http://www.hsv.se)

**Tillträde till högre utbildning – en evighetsfråga**

Producerad av Högskoleverket i november 1997

Högskoleverkets skriftserie 1997:13 S

ISSN 1400-9498

ISRN HSV-SS--97/13--SE

Innehåll: Bedömnings- och utredningsavdelningen

Grafisk form: Högskoleverkets informationsavdelning

Tryck: Printgraf, Stockholm, november 1997

# Innehållsförteckning

<b>Förord</b>	<b>5</b>
<b>Sammanfattning</b>	<b>7</b>
<b>Summary</b>	<b>10</b>
<b>Inledning och syfte</b>	<b>13</b>
<b>Del 1: Regler och former för antagning – utveckling över tiden</b>	<b>15</b>
<b>Tiden före 1977 års högskolereform</b>	<b>15</b>
Tillträde till högre utbildning	16
Myndigheter med ansvar inom den högre utbildningen	17
Utredningar inom högre utbildning	18
1968 års utbildningsutredning (U68)	18
Kompetensutredningen (KU)	19
Proposition 1972:84	25
Kompetenskommittén (KK)	27
Proposition 1975:9	36
Inrättande av UHÄ	40
<b>1977 års högskolereform och tiden fram till 1993 års reform</b>	<b>42</b>
Proposition 1976/77:59	43
Organisering av det nya antagningssystemet	45
Erfarenheter och effekter av det nya systemet	46
Förändringar i 1977 års tillträdesregler	48
Kritik och behov av en översyn	51
1983 års tillträdesutredning	53
Proposition 1987/88:109	61
Genomförandet av 1991 års tillträdesregler	65
<b>1993 års högskolereform</b>	<b>69</b>
Fria universitet och högskolor	69
Proposition 1992/93:1	72
Lokal självständighet	74
<b>1997 års tillträdesregler</b>	<b>76</b>
Ny myndighetsstruktur	76
RUT 93:s förslag till tillträdesregler	77

Utbildningsdepartementets särskilda arbetsgrupp	79
Proposition 1995/96:184	80
Genomförandet av 1997 års tillträdesregler	82
<b>Del II: Ett tematiskt perspektiv på utvecklingen</b>	<b>87</b>
<b>Allmän behörighet/grundläggande behörighet</b>	<b>88</b>
<b>Särskild behörighet</b>	<b>91</b>
<b>Betyg som grund för urval</b>	<b>93</b>
Vilka betyg skall räknas med	93
Viktning av betyg	94
Komplettering av betyg	96
<b>Arbetslivserfarenhet som grund för urval</b>	<b>99</b>
<b>Studielämplighetsprov som grund för urval</b>	<b>102</b>
<b>Andra alternativ för urval</b>	<b>103</b>
<b>Antagning av sökande med utländsk förutbildning</b>	<b>105</b>
<b>Antagningens organisation</b>	<b>111</b>
<b>Slutord</b>	<b>114</b>
<b>Källor</b>	<b>116</b>

# Förord

Hur skall regler för tillträde och antagning till högre utbildning utformas för att både de sökandes önskemål om rättvisa och högskolans krav vad gäller förkunskaper och studieförmåga tillgodoses? Dessa frågor, som alltid har varit viktiga, är strategiska idag när antalet sökande till högskolan ökar kraftigt samtidigt som utbudet av högre utbildning blir alltmer mångfasetterat.

Ann-Marie Rydell har sedan slutet av 1960-talet arbetat med frågor om tillträde till högre utbildning både på lokal och nationell nivå. Sedan regeringen i mars 1996 hade lagt fast principer för ett nytt regelsystem, svarade hon tillsammans med sina medarbetare på Högskoleverket för ett intensivt berednings- och genomförandearbete under sommaren och hösten 1996 för att få nya regler på plats. Under detta arbete var det ofta nödvändigt att gå tillbaka till äldre tillträdesregler, något som inte var alldeles lätt eftersom utvecklingen av tillträdesreglerna under den senaste 10-årsperioden inte var särskilt väl dokumenterad.

Ann-Marie Rydell tog därför på sig att utifrån sin unika kompetens och erfarenhet göra en översikt av utvecklingen från 1960-talets tillträdesutredningar fram t.o.m. det regelsystem som nu gäller och som har tillämpats för första gången vid antagningen till höstterminen 1997. Resultatet av uppdraget redovisas i denna skrift, som ger en fyllig bild av de växlande principerna och hur regelverk och antagningsorganisation successivt har utvecklats.

I skriften visar Ann-Marie Rydell också hur förändringarna på tillträdesområdet samspelas med övriga reformer på den högre utbildningens område, från U68 till den decentraliserade högskola vi känner idag. Detta är därför en skrift som inte bara handlar om tillträdesregler utan även om högskolepolitik.

För läsare som varit med under de gångna decennierna ger skriften en intressant sammanfattning av händelseutvecklingen. Den läsare som kanske

för första gången ställs inför frågan om tillträde till högre utbildning och som vill förstå den ofta hetsiga debatten finner i skriften ett historiskt perspektiv, som omfattar både de eviga frågorna om rättvisa och den utveckling av regelverken som samtidigt har skett.

Agneta Bladh  
generaldirektör

# Sammanfattning

Denna skrift behandlar utvecklingen av antagningssystemet till högre utbildning i Sverige från tiden efter andra världskriget till januari 1997. Huvuddelen av skriften ägnas åt regelsystemet, dvs. regler för behörighet, meritvärdering och urval. Dessutom behandlas antagningens organisation, dvs. i vilka former det operativa antagningsarbetet bedrivits under den aktuella perioden.

Skriften försöker se tillträdesreglerna mot bakgrunden av samhällets utveckling och de konsekvenser denna utveckling haft inom området för högre utbildning.

Skriften behandlar först perioden före 1977 års högskolereform. Tiden efter andra världskrigets slut karakteriserades bl.a. av en omfattande expansion inom utbildningsområdet. En obligatorisk grundskola infördes och så småningom en sammanhållen gymnasieskola med såväl teoretiska som yrkesinriktade linjer. Samtidigt ökade även antalet studenter vid universitet och högskolor.

Flera stora utredningar inom området för högre utbildning genomfördes under 1960- och 70-talen. Detta var en period då politikerna trodde på en sammanhållen, central planering i samhället, vilket även kom att påverka högskoleplaneringen.

1977 års högskolereform innebar bl.a. en vidgning av högskolebegreppet. All utbildning som byggde på gymnasieskolan skulle föras in i högskolan. Några nya universitet hade tillkommit redan under 1960-talet; nu tillkom de regionala högskolorna. En central högskolemyndighet, Universitets- och Högskoleämbetet (UHÄ) skapades.

Rekryteringen till högre utbildning breddades. Förutom att kunna uppnå allmän behörighet genom gymnasieutbildning kunde den som fyllt 25 år, hade fyra års arbetslivserfarenhet och uppfyllde de särskilda förkunskapskraven få tillträde till högskolan.

Huvuddelen av utbildningarna fick genom 1977 års reform begränsat antal platser. Vid urvalet användes förutom betyg även arbetslivserfarenhet och ett studielämplighetsprov, som fick namnet högskoleprovet. Under en kortare tid kunde man även få tilläggspoäng genom s.k. föreningsmeriter.

Antagningen till de längre utbildningsprogrammen (läkare, lärare etc.) gjordes av en central antagningsenhet vid UHÄ. Universitet och högskolor svarade själva för antagningen till s.k. enstaka kurser.

Två stora ADB-system utvecklades, det ena för den centrala antagningen och det andra för den lokala antagningen.

Det nya antagningssystemet blev snabbt föremål för kritik och under framför allt början av 1980-talet gjordes åtskilliga förändringar i regelsystemet.

En ny tillträdesutredning tillsattes 1983 och ledde efter riksdagsbeslut till ändrade och i några avseenden förenklade regler, som trädde i kraft vid antagningen till hösten 1991. Arbetslivserfarenheten tonades ner vid urvalet, som huvudsakligen kom att baseras på betyg och högskoleprov. Möjligheten fanns också att efter särskilt tillstånd få använda särskilda prov, tester och intervjuer.

Såväl 1977 års som 1991 års tillträdesregler var centralt fastställda och enhetliga, dvs. i stort samma urvalsregler till alla utbildningar med undantag av de konstnärliga utbildningarna. Under 1990-talet kom dock krav på ökad decentralisering och en större mångfald i regelsystemet. Redan våren 1991 påbörjade den dåvarande socialdemokratiska regeringen ett decentraliseringsarbete som sedan med rask fart och i större omfattning genomfördes av den i september 1991 tillträdde borgerliga regeringen.

De nya tillträdesregler som trädde i kraft vid antagningen till hösten 1993 gav inom vida ramar universitet och högskolor själva rätt att fastställa behörighets- och urvalsregler till sina utbildningar.

Under de nämnda åren efter reformen 1993 ökade variationerna vad gällde behörighets- och urvalsregler. Det blev svårt för den enskilde sökande att få en överblick över gällande regler. Detta tillsammans med införandet av en ny gymnasieskola med ett nytt betygssystem ledde till att den i september



1994 återkomna socialdemokratiska regeringen gav en utredningsman i uppdrag att se över reglerna för tillträde till högre utbildning. 1997 års tillträdesregler blev så småningom resultatet av detta utredningsarbete.

1997 års tillträdesregler har inneburit en återgång till ett mer centralistiskt och enhetligt tillträdessystem. Behörighetsreglerna fastställs delvis centralt av det nya Högskoleverket och urvalet baseras huvudsakligen på betyg och högskoleprov. Slutbetygens medelvärde/jämförelsetal räknas fram på samma sätt till alla utbildningar. Arbetslivserfarenhet ger i vissa fall tilläggspoäng. Efter tillstånd av Högskoleverket finns fortfarande möjlighet att för vissa typer av utbildningar använda särskilda prov, tester och intervjuer.

Sammanfattningsvis kan sägas att frågorna om tillträde till högre utbildning under den aktuella perioden varit föremål för stort intresse och omfattande debatt. I sin utformning speglar de väl den generella utvecklingen inom högskoleperioden med 1970-talets tro på stora enhetliga system, 1980-talets försiktiga decentralisering, det tidiga 1990-talets medvetna decentralisering och nu i slutet av 1990-talet en försiktig återgång till centralisering. Dagens variationsrikedom i utbildningsutbudet och omvärldens krav på flexibilitet och snabba förändringar torde dock göra en återgång till 1970-talets centrala planeringssystem utesluten.

# Summary

This report examines the development of the system of admission to higher education in Sweden from the immediate postwar years until January 1997. The body of the report concerns the rules system, i.e. the rules relating to eligibility, the assessment of credits and selection. The organization of admissions is also examined, i.e. the form operative admissions processes have taken during the period in question.

The report attempts to view the rules of admission in the context of general societal developments and their consequences for the higher education sector.

The report first examines the period preceding the higher education reform of 1977. The period following the end of the second world war was characterized among other things by a great expansion of the education sector. A compulsory comprehensive school was introduced, which was eventually followed by a mixed-ability upper secondary school with both theoretical and vocational course programmes. At the same time, the number of students in higher education also rose.

A number of important commissions on higher education produced their reports in the 1960s and 1970s. This was a period when politicians believed in unified central planning in society, and this also affected planning in the higher education sector.

Among other things, the reform of higher education in 1977 introduced an extended concept of higher education. All forms of education requiring upper secondary qualifications were to be gathered under the aegis of universities and colleges. A number of new universities had already opened their doors in the 1960s, and these were followed by the regional university colleges. A national agency for higher education, the National Swedish Board of Universities and Colleges (Universitets- och högskoleämbetet, UHÅ), was set up.

Recruitment to higher education was broadened. Besides obtaining general eligibility by completing upper secondary school, it was now also possible for people over 25 years of age who had at least four years of work experience and who satisfied specific course requirements to gain admission to higher education.

The reforms of 1977 allocated a limited number of places to most courses. Selection was necessary and it was based on upper secondary grades, with work experience and a test of suitability for tertiary studies, known as the national university aptitude test, also taken into account. For a limited period it also became possible to earn extra admission credits for activities in organizations and associations.

Admissions to the longest degree programmes, such as those for doctors and teachers, were dealt with by a national admissions unit at the UHÄ. On the other hand, institutions of higher education themselves were responsible for admissions to what were known as single-subject courses.

Two large-scale computerized systems were developed, one for national and one for local admissions.

The new admissions system rapidly became the object of criticism, and quite a number of changes were made to the rules in the early 1980s.

In 1983, a new commission was appointed whose proposals for altered and in certain respects simplified selection rules were ratified by Parliament and came into force for autumn term admissions in 1991. Work experience was de-emphasized as a criterion for selection, which for the most part came to be based on upper secondary grades and the national university aptitude test. It was also possible to apply for special approval to use specially devised examinations, tests, interviews or other similar instruments of selection.

Both sets of eligibility and selection rules (1977 and 1991) were nationally determined and unified, i.e. the same rules of selection applied to all programmes except those in the fine arts. In the 1990s, however, demands for increased decentralization and diversity in the rules systems made themselves felt. As early as the spring of 1991, the Social-Democratic government of the time set in motion a process of decentralization which was subsequently completed, very quickly and on a broader scale than was

originally envisaged, by the non-socialist government that came to power in September 1991.

The new eligibility and selection rules coming into force for autumn term admissions in 1993 provided a capacious framework within which institutions of higher education themselves to a great extent had the right to set their own rules of eligibility and selection for their educational programmes.

In the years immediately following the reform of 1993, there was increasing variation in rules of eligibility and selection. It became no easy matter for the individual applicant to get an overview of the rules currently in force. In conjunction with the introduction of a new upper secondary school with a new system of grades, the Social-Democratic government that was returned to power in September 1994 appointed a commission to review the rules concerning admission to higher education. The work of the commission eventually bore fruit in the form of the eligibility and selection rules of 1997.

These rules entail a return to a more centralized and unified admissions system. In part, the specific course requirements are decided nationally by the new National Agency for Higher Education and for the most part selection is based on upper secondary grades and the national university aptitude test. The school-leaver's grade average/basic comparative score is calculated in the same way for all programmes. In certain cases, work experience gives additional admission credits. In part, it is still possible for certain types of programmes to use specially devised examinations, tests and interviews, provided the the National Agency for Higher Education gives its approval.

In sum, it would appear that the issue of admission to higher education has been the object of lively interest and extensive debate during the period under consideration. The form the rules have taken has faithfully reflected the general state of development of higher education in Sweden, with the reliance of the 1970s on large-scale unified systems, the cautious decentralization of the early 1980s, the active, purposeful decentralization of the early 1990s and now, in the late 1990s, a cautious return to centralization. The wealth of variety in the programmes and courses on offer today, along with a demand from the community at large for flexibility and rapid change, would, however, appear to make a return to the centralized planning systems of the 1970s impossible.

# Inledning och syfte

Denna skrift behandlar reglerna för tillträde till högre utbildning från 1960-talet t.o.m. 1996 eller närmare bestämt t.o.m. Svensk författningssamling (SFS) 1997:21 då de regler som tillämpas fr.o.m. antagningen till hösten 1997 slutligen blev fastställda. Min avsikt med denna skrift är att ge en mer detaljerad bild av tillträdesfrågorna som varit och är en strategiskt viktig del i utvecklingen av högskolan och högskolepolitiken.

Regler för tillträde till högre utbildning är alltid starkt präglade av samhällsförhållanden i det aktuella landet. Utvecklingen av tillträdesreglerna under den period rapporten behandlar bör därför ses mot bakgrund av den allmänna samhällsutveckling som ägt rum under perioden och hur denna utveckling påverkat högskoleområdet. Författarna (Håkan Westling, Göran Angsmark, Göran Blomvist) till avsnittet "Universitet och högskolor" i rapporten "Byråkratin i backspegeln" (SOU 1997:7) säger att andra världskriget utgör den stora vattendelaren inom den högre utbildningen liksom inom samhället i övrigt. Utbildning blev en viktig del i det samhälle som utvecklades i Sverige efter kriget och för politikerna ett viktigt medel för att uppnå de mål som skulle leda till ett jämlikt välståndssamhälle.

Författarna talar om tre faser i utvecklingen efter 1945, nämligen

- uppföljningen under 60-talet av statens massiva ekonomiska satsningar
- de stora politiska programmen under 70-talet
- decentraliseringspolitiken under 80- och 90-talen.

Westling och hans medförfattare ser nu flera tecken på en viss återgång till ett mer centraliserat system och ökade tendenser till detaljstyrning. Detta gäller inte minst reglerna för tillträde till högre utbildning.

Min egen erfarenhet av tillträdesfrågorna går tillbaka till mitten av 1960-talet. Sedan 1977 har de utgjort mitt huvudsakliga arbetsområde, först på lokal universitetsnivå och sedan inom de centrala myndigheterna. Jag har alltså kunnat följa utvecklingen under i stort sett hela den aktuella perioden och jag har sysslat med tillträdesfrågor både i en mer principiell, teoretisk mening och i det operativa antagningsarbetet.

Tillträdesfrågorna utgör ett fascinerande arbetsområde eftersom frågorna så nära berör den enskilde individen och hans framtid men samtidigt speglar samhällets och politikens förändringar. Det har två ansikten, dels regelsystemet, dels det operativa antagningsarbetet.

Det gäller att skapa ett regelsystem som klarar att på ett rimligt rättvist sätt avgöra vilka som skall vara behöriga till högre utbildning och hur de sökande – om platserna inte räcker till – skall rangordnas. Man måste också skapa en balans mellan politikernas visioner, högskolornas krav och individens önskemål. Regelsystemet blir aldrig färdigt utan det måste kontinuerligt anpassas till förändringar i omvärlden, inte minst i det underliggande skolsystemet.

Den operativa antagningsverksamheten är framför allt ett gigantiskt administrativt och tekniskt flöde. Det gäller att på en begränsad och nästan alltid för kort tid få alla rutiner att fungera, från anmälan till antagning, att informera och ge service. Allt ”duktigare” ADB-system har utvecklats som stöd i arbetet. Den moderna tekniken ger dessutom möjlighet att klara allt krångligare och mer komplicerade regler.

Jag hoppas att denna sammanställning av mer än trettio års utveckling i tillträdesfrågor under ett dynamiskt skede för högre utbildning skall kännas intressant både för dem, som likt mig varit med, och för dem som är nya på området och vill kunna få ett historiskt perspektiv.

Skriften behandlar utvecklingen dels kronologiskt, dels tematiskt. Första delen utgör den kronologiska delen där utvecklingen beskrivs efter en tidsaxel. I den andra delen tar jag upp frågor som behörighet, urval, antagningens organisation m.m. och beskriver utvecklingen av varje fråga för sig. Skriften är dessutom försedd med en förteckning över aktuella utredningar, propositioner, förordningar och övrigt material av intresse. Den är i första hand avsedd att ge övergripande kunskap om utvecklingen under den aktuella tidsperioden. Den som vill fördjupa sig i frågorna får gå till källmaterialet.

# Del 1

## Regler och former för antagning – utveckling över tiden

---

### Tiden före 1977 års högskolereform

I den här delen av skriften är avsikten att följa utvecklingen på tillträdesområdet i kronologisk ordning under den aktuella perioden. De olika utredningarna, propositionerna och därav följande beslut tas upp mot bakgrund av den allmänna utvecklingen på högskoleområdet i Sverige.

En omfattande expansion av utbildningsväsendet i Sverige genomfördes successivt efter andra världskriget. En nioårig grundskola infördes för alla 1962 och en därtill anpassad treårig gymnasieskola och tvåårig fackskola tillkom. Dessutom fanns särskilda yrkesskolor. 1968 beslöt riksdagen att en sammanhållen gymnasieskola med både teoretiska och yrkesinriktade linjer skulle införas.

1950 fanns 40 000 elever i gymnasium och yrkesskola. Knappt hälften gick i det allmänna gymnasium som förberedde för högre utbildning. 1970 var motsvarande siffror 220 000 varav ca 65 000 i den allmänna gymnasieskolan och 70 000 i handelsgymnasium, fackskolans sociala linje eller tekniskt gymnasium. En kuriositet: Vid den första studentexamen, som ägde rum 1864 godkändes 81 abiturienter. 1950, det år jag själv avlade studentexamen, godkändes ca 5 000 abiturienter. Vid den sista studentexamen, som ägde rum 1968, godkändes 26 000 abiturienter.

Som en konsekvens av att allt fler gick igenom gymnasieskolan ökade trycket även på den högre utbildningen. 1940 hade universitet och högskolor i Sverige ca 12 000 studenter. 1950 hade antalet stigit till 16 000 och 1970 var motsvarande siffra drygt 120 000. Drygt hälften av studenterna återfanns 1970 inom humanistisk och samhällsvetenskaplig fakultet. Begränsat platsantal gällde huvudsakligen utbildningar som krävde laboratorieplatser, som t.ex. läkare, tandläkare, civilingenjörer m.fl. Många utbildningar som i dag ingår i högskolan, t.ex. korta värdutbildningar, vissa lärarutbildningar

m.fl., låg då ännu vid sidan om den högre utbildningen. Vid 1960-talets början var den högre utbildningen fortfarande koncentrerad till Uppsala, Lund, Stockholm och Göteborg. Där fanns både universiteten och fackhögskolorna. Under 1960-talet tillkom universitetet i Umeå och de fyra universitetsfilialerna i Linköping, Karlstad, Växjö och Örebro. Därigenom fick den högre utbildningen en ökad geografisk spridning över landet, även om det var först efter 1977 års högskolereform som man kan säga att högre utbildning, genom tillkomsten av ett stort antal nya högskolor fick en rejäl spridning över hela landet. Ytterligare några högskolor har sedan dess tillkommit, varför täckningen av högre utbildning i Sverige i dag får anses vara god, allra helst som nya utbildningsformer, som distansutbildning även tillkommit. Vissa högskolor bedriver utbildning och forskning på fler orter, vilket ytterligare förstärker den regionala spridningen.

### **Tillträde till högre utbildning**

Tillträdet till högre utbildning krävde i princip studentexamen men 1953 vidgades möjligheterna genom att t.ex. folkskollärare, läroverksingenjörer m.fl. fick tillträde. Utöver en godkänd studentexamen krävdes – beroende på studieval – att vissa ämnen ingick i denna. För t.ex. juridikstudier krävdes ämnena latin och filosofi och för naturvetenskapliga studier kunskaper i motsvarande ämnen. För den som inte uppfyllde behörighetskraven fanns vissa möjligheter att komplettera vad som saknades. En blivande jurist kunde t.ex. genomgå en särskilt anordnad kurs i latin, främst latinsk terminologi, för att bli behörig.

Viktigt är vidare att komma ihåg att tillträde till teologisk, juridisk och huvuddelen av filosofisk fakultet var fritt för den som uppfyllde såväl de allmänna behörighetskraven (som regel studentexamen) som de särskilda behörighetskraven (olika ämnen beroende på vald utbildning).

1969 tillkom försöksverksamheten med allmän behörighet genom den s.k. 25:5-regeln, dvs. den sökande skulle vara 25 år och ha fem års arbetslivserfarenhet. Tillträdet var begränsat till ett antal ämnesområden och en fullständig examen kunde inte avläggas.

Till ett antal utbildningar som då ännu inte ingick i högskoleområdet utgjorde grundskolan det formella behörighetskravet (vissa vårdutbildningar, lärarutbildningar, tekniska utbildningar och konstnärliga utbildningar).



Utöver grundskolan krävdes dessutom omfattande förpraktik eller viss skolmässig vidareutbildning eller viss tids yrkesverksamhet eller speciella anlag och/eller färdigheter av visst slag.

## **Myndigheter med ansvar inom den högre utbildningen**

Under 1960-talet fanns flera myndigheter och andra organ som hade uppgifter och ansvar inom den högre utbildningen. Universitetskanslersämbetet (UKÄ) blev 1965 (SFS 1965:740) central förvaltningsmyndighet för universiteten, Karolinska institutet, de tekniska högskolorna, högskolorna i Linköping och Luleå, Bibliotekshögskolan samt vissa andra institutioner. UKÄ ersatte därmed dåvarande Kanslern för rikets universitet och Överstyrelsen för de tekniska högskolorna. Beslutet om inrättande av UKÄ skall främst ses som ett uttryck för behovet av en stärkt central planering inför den avsedda expansionen av universitetsväsendet. Titeln universitetskansler fanns sedan Uppsala universitet grundades år 1477 men dåtidens kansler fungerade främst som en universitetets talesman inför den statliga makten. De universitet som grundades under 1600-talet (Åbo, Dorpat, Greifswald och Lund) fick var och en sin egen kansler. Av 1852 års universitetsstatuter framgick klart att en kansler skulle vara både universitetets talesman och övervakare. Fortsatta diskussioner om universitetskanslerns roll ledde 1893 till beslutet att kanslern skulle vara gemensam för såväl de två universitet, som vid denna tidpunkt fanns i Sverige, nämligen Uppsala och Lund, som för Karolinska institutet. Kanslerns verksamhetsområde utvecklades sedan successivt. 1937 fick kanslern ett årligt arvode och därmed markerades hans ökade beroende av statsmakterna. Året 1965 får dock ses som "födelsedag" för det moderna ämbetsverket inom sektorn för högre utbildning och början på UKÄ/UHÄ:s storhetstid. Det kan vara värt att påpeka att det nya ämbetsverket delvis övertog den gamla rollen att både fungera som talesman för universiteten gentemot statsmakterna och ansvara för att den utbildningspolitik som riksdagen beslutat fullföljdes ute på fältet. Denna dubbla roll skulle med tiden medföra stora problem för UKÄ/UHÄ.

UKÄ ansvarade från 1968 för en central antagning till spärrade utbildningslinjer vid universitet och vissa fackhögskolor samt ämnena kemi och psykologi vid universiteten. För de flesta av dessa utbildningar var UKÄ även antagningsmyndighet. Till övriga spärrade ämnen var det lokal antagning, dvs. den gjordes vid respektive lärosäte. Antagning till s.k. annan högre

utbildning som Socialhögskolan, lärarhögskolornas klasslärarlinjer, Journalisthögskolan m. fl. gjordes dock utanför UKÄ. Antagningen vid UKÄ genomfördes redan vid denna tidpunkt med omfattande stöd av ADB. Flera av de övriga antagningsorganisationerna använde sig däremot endast av konventionella kontorstekniska hjälpmedel.

## **Utredningar inom högre utbildning**

Ett antal stora utredningar inom högre utbildning genomfördes under den aktuella perioden. Den bredaste var 1968 års utbildningsutredning – U68 – och den blev det främsta underlaget till 1977 års högskolereform. En lika omfattande utredning inom ett viktigt delområde av högre utbildning var den redan år 1965 tillsatta s.k. Kompetensutredningen som i första hand skulle utreda frågan om gymnasie- och fackskoleutbildningens kompetensvärde, intagnings- och meritvärderingsnormer m.m.

### **1968 års utbildningsutredning (U68)**

I direktiven till U68 stod bl.a. ”Utbildningspolitiken är ett av de medel, med vilka man i en blandekonomi aktivt kan påverka samhällets långsiktiga utveckling”. Uttalandet är högaktuellt även i dag. En skillnad är dock att U68 arbetade under en tid då man ännu trodde att det var möjligt att centralt planera utvecklingen på ett konkret och ganska detaljerat sätt. Utredningen hade i uppdrag att göra en allsidig utredning av det eftergymnasiala utbildningssystemet, vilket bl.a. innebar att utreda dimensionering, struktur och organisation, samt lokalisering av den högre utbildningen. Kostnadsberäkningar måste också göras, helst så att konsekvenserna av olika alternativ belystes. Utredningen, som endast bestod av ordförande och tre ledamöter, nämligen cheferna för UHÄ, SÖ och AMS, leddes av dåvarande statssekreteraren i Utbildningsdepartementet, Lennart Sandgren. Utredningen biträdades av ett sekretariat (huvudsekreterare var sedermera rektorn för Lärarhögskolan i Malmö, professor Gunnar Bergendahl) och ett antal referensgrupper och experter, som representerade olika delar av samhället. U68, vars betänkande blev drygt 800 sidor, är den sista utredningen i sitt slag på högskoleområdet. Den är en guldgruva för den utbildningsintresserade, som vill fördjupa sig i den tidens diskussioner och mycket som sägs känns fortfarande aktuellt.

## Kompetensutredningen (KU)

Utredningen leddes av sedermera chefen för Skolöverstyrelsen, Jonas Orring. I utredningen ingick i övrigt riksdagsmän från de största partierna samt några högre tjänstemän från berörda myndigheter. Utredningen tillsatte sedan ett antal arbetsgrupper för de olika områdena och biträdades av ett sekretariat (huvudsekreterare var sedermera avdelningsdirektören vid UHÄ, Helmer Larsson).

I direktiven betonades bl.a. om behörighetsvillkor att dessa skulle grundas på vad som var sakligt motiverat med hänsyn till den fortsatta verksamheten. Höjning av behörighetskrav måste ske med stor återhållsamhet. Möjligheter skulle finnas att på olika vägar meritera sig för en viss utbildning eller ett visst yrke. Intagningsbestämmelserna måste således utformas så att personer som var sakligt väl meriterade för en viss utbildning fick reella möjligheter att komma ifråga oavsett på vilket sätt de förvärvat kunskaper, färdigheter och förutsättningar i övrigt. Urvalssystemet måste därför ta hänsyn till sådana egenskaper hos den sökande som inte kunde dokumenteras i form av betyg e.d.

I direktiven diskuterades även om man skulle uttrycka behörigheten endast i form av *särskilda behörighetskrav*. Man stannade dock för att inte se behörighetsfrågorna så snävt utan att det borde finnas någon form av behörighetskrav av allmän natur. Dessa borde även kunna tillgodoses genom kunskaper och erfarenheter förvärvade på annat sätt än i regelmässiga studier.

Direktiven påpekade speciellt att vid bedömningen av meritvärderingsfrågor hänsyn måste tas till att nya tekniska hjälpmedel kunde komma till ökad användning vid intagningen.

Utredningsarbetet skulle bedrivas långsiktigt och få ta en längre tid. Under arbetets gång behövde dock vissa provisoriska bestämmelser fastställas för att klara de elever som börjat den nya gymnasieskolan läsåret 1966/67. KU lade därför fram ett antal förslag avseende behörighet och urval, som ledde till en särskild kungörelse 1967-06-09 med provisoriska bestämmelser för tillträde till högre utbildning. Därmed reglerades tillträdet från gymnasieskola och fackskola och även för de sökande med annan utbildningsbakgrund som folkskollärare, läroverksingenjörer m.fl. De provisoriska bestämmelserna för urval innebar i stort att man hade två kvotgrupper, en för sökande från det gamla studentexamensgymnasiet och en för sökande från den nya gymnasieskolan. Övriga, dvs. sökande utan fullständig gymnasieutbildning

och utländska sökande, hanterades i en fri kvot. Sökande från det gamla gymnasiet kunde även få tilläggspoäng för akademiska betyg, praktik, militärtjänstgöring m.m.

Kompetensutredningen satte igång ett stort antal undersökningar och forskningsuppdrag inom sitt ansvarsområde. 1967 fick utredningen tillstånd att igångsätta arbetet med konstruktion av ett studielämplighetsprov. Detta arbete skedde under ledning av professor Sten Henrysson. Arbetet påbörjades vid Lärarhögskolan i Stockholm där Sten Henrysson hade tjänst som laborator. I samband med att han utnämndes till professor i pedagogik vid universitetet i Umeå överfördes arbetet successivt dit. Ansvaret för konstruktion av studielämplighetsprovet som sedan fick namnet "Högskoleprovet" ligger fortfarande i Umeå även om en del av provkonstruktionen sker vid Göteborgs universitet. Sten Henrysson har skrivit en rapport om högskoleprovets historia ( se nr 91:1994 i den rapportserie avdelningen för pedagogiska mätningar vid Umeå universitet ger ut).

Inom KU diskuterades många tänkbara användningar av ett studielämplighetsprov:

- fastställande av behörighet för sökande utan formell skolbakgrund,
- underlag för studievägledning,
- hjälpmedel vid kvotering,
- rangordning vid urvalet,
- särskiljande av sökande vid lika poäng,
- en "andra chans".

KU fick även funktionen som ett sammanhållande organ för alla kompetensfrågor som rörde det statligt reglerade utbildningsväsendet. Detta innebar att utredningen fick många framställningar och förfrågningar i kompetensfrågor också efter det egentliga utredningsarbetets slut.

KU:s två slutbetänkanden, "Vägar till högre utbildning I och II" (SOU 1970:21 resp 25) blev resultatet av den mest genomgripande utredning som gjorts av tillträdesfrågor i Sverige. De flesta frågeställningar som togs upp och belystes är fortfarande av stort intresse och aktualitet. Genom att man tog upp generationsskillnader och ökad vuxenutbildning samt geografiska och sociala skillnader gavs frågan om tillträde till högre utbildning en räckvidd långt utöver anknytningen mellan gymnasial utbildning och eftergymnasial sådan.

KU belyste således behörighets- och urvalsfrågorna ur många olika aspekter. Några exempel: Hur påverkar behörighetsreglerna rekryteringsunderlaget? Hur många fler studenter klarar de fria fakulteterna att ta emot? Vad betyder studiefinansieringen för rekrytering till högre utbildning? Vad har högre utbildning för betydelse för samhällsekonomin? Vad betyder social bakgrund för rekryteringen? Hur skall sökande med utländsk förutbildning behandlas?

KU tog också upp frågan om inte vissa utbildningar borde höjas från grundskolans till gymnasiets behörighetsnivå, t.ex. korta vårutbildningar, fritidspedagoger och förskollärare. Detta blev så småningom även KU:s förslag.

I huvudbetänkandet fördes en ingående diskussion om prognosvärdet, dvs. förmågan att förutsäga studieframgång hos olika urvalsinstrument som betyg, tester, intresse, attityder etc. Prognosvärdet kan fastställas genom uppföljningsundersökningar om man har tillgång till ett relevant och tillförlitligt kriterium på framgång. Det anger givetvis inte vilka individer som kommer att lyckas i sina studier utan ger endast möjlighet att beräkna sannolikheten för att en individ med ett visst värde i urvalsinstrumentet ifråga kommer att lyckas.

När det gällde urvalet diskuterade KU bl.a. möjligheten att använda lärarskattning av den sökandes studielämplighet. Detta är sedan länge en tradition i bl.a. Storbritannien men den har alltid varit ganska främmande för svenskt synsätt med dess tveksamhet inför mer subjektiva värderingar och stora krav på objektiv rättssäkerhet och insyn i myndigheters arbete.

En annan viktig fråga för KU var hur kvoteringen mellan olika grupper av sökande borde göras. Kvotering aktualiseras om grupper i fråga om bakgrund markant skiljer sig åt, t.ex. har tre- eller tvåårig gymnasieutbildning. Kvoteringen kan – om man så vill – användas som ett utbildningspolitiskt instrument. Platsfördelning kan göras proportionellt, dvs. i förhållande till antalet sökande i de olika grupperna. Använder man proportionell kvotering innebär det att varje grupp har samma rätt till utbildningsplatser och att meriter inte jämförs över gruppgränserna. Platserna kan också fördelas mer efter en bedömning av vilka förutsättningar sökande med olika bakgrund kan ha att klara sina studier dvs. en mer styrd kvotering. KU diskuterade möjligheten att använda ett studielämplighetsprov som underlag för kvoteringen. Fördelningen av platser på de olika grupperna skulle då kunna baseras på en kollektiv

studieprognos för de sökande. Vid fördelningen av platserna skulle studieprognosen för varje grupp, mätt med studielämplighetsprov (s.k. SP-kvotering) beaktas. Metoden ansågs dock inte möjlig att använda vid denna tidpunkt bl.a. därför att det studielämplighetsprov som man börjat utveckla inte ännu var tillräckligt utprövat. Kompetensutredningens förslag är i huvuddrag följande:

### **Allmän behörighet**

1. minst tvåårig, slutförd gymnasieutbildning eller motsvarande (regeln om ett medelvärde i slutbetyget på minst 2,3, infört genom 1967 års provisoriska bestämmelser som bl.a. reglerade kompetensvärdet för den nya gymnasieskolan med dess 5-gradiga betygsskala, föreslås upphöra),
2. viss utbildning vid folkhögskola,
3. fyllda 25 år och med fem års arbetslivserfarenhet.

För samtliga skall kravet på kunskaper i engelska motsvarande två årskurser i gymnasieskolan gälla.

Den tidigare begränsningen av 25:5-gruppens studiemöjligheter föreslås upphöra, dvs. hela utbildningsutbudet skall vara öppet även för denna grupp.

### **Särskild behörighet**

1. endast nödvändiga minimikrav,
2. uttrycks i form av lärokurser i gymnasieskolan eller motsvarande kunskaper,
3. minst betyget 2 i varje särskilt ämne,
4. andra typer av behörighetskrav, t.ex. ålder, praktik etc. kan få finnas.

Kravet på minst betyget 2 fanns redan i de provisoriska bestämmelserna. KU ansåg egentligen att det var principiellt tveksamt med betygsgränser i ett relativt betygssystem. I och med att man föreslog att den allmänna behörigheten skulle vidgas ansågs det dock motiverat att bibehålla ett sådant krav. KU övervägde även en mer differentierad betygsgrens men fann det inte sakligt motiverat att föreslå en sådan.

### **Urval**

1. ett flerdimensionellt urvalssystem (tidigare system alltför ensidigt),
2. urval baseras på skolbetyg, studielämplighetsprov, arbetslivserfarenhet,

3. proportionell fördelning mellan olika grupper (innebär att olika grupper har samma rätt till utbildningsplatser),
4. en fri kvot skall finnas. Den får inte ha så fasta normer och regler att syftet med den fria kvoten, ett mer obundet urval, förfelas,
5. tillämpningsföreskrifter behövs.

KU:s förslag om urval var delvis av principiell och preliminär art. Vissa frågor lämnades öppna, särskilt när det gällde olika komponenter i det föreslagna urvalssystemet, som de olika urvalsinstrumentens resultat i form av poäng eller motsvarande. Beroende av resultaten på de försöksverksamheter som KU startat måste dessa frågor lösas senare. Hit hörde också frågan om möjligheten att använda studielämplighetsprovet för fördelningen av platser mellan de olika grupperna av sökande.

För *utländska sökande*, som inte minst genom den ökande invandringen till Sverige hade ökat i antal, skall bakgrundsutbildningen och inte medborgarskapet vara avgörande. För den allmänna behörigheten skall regler motsvarande de som gäller för svenska sökande tillämpas även för denna kategori. Detta innebar betydligt generösare behörighetsvillkor i Sverige än i flertalet andra länder. För gäststuderande skall dock ett krav på behörighet i hemlandet gälla.

Krav på tillfredsställande kunskaper i svenska måste ställas på de utländska sökande som kommer från länder utanför Norden. Likaså bör man ställa samma krav på kunskaper i engelska som för svenska sökande.

Urvalet av de sökande med utländsk förutbildning föreslås ske i den fria kvoten.

I andra delen av betänkandet behandlade KU vissa specialfrågor, nämligen

1. antagningens organisation,
2. kompetensfrågornas framtida handläggning,
3. informationsfrågor.

Vad gäller *antagningens organisation* ansåg KU att den måste vara utformad så att syftet med meritvärderings- och urvalsreglerna uppfylls, nämligen

- uppfylla kraven på rättssäkerhet,
- underlätta antagningsproceduren för de sökande,

- utnyttja utbildningsresurserna effektivt,
- utnyttja tilldelade resurser maximalt (dvs. en kostnadseffektiv antagning).

Man konstaterade att det finns tre intressegrupper i antagningsproceduren, nämligen

- de sökande,
- mottagande läroanstalter,
- berörda antagningsorganisationer.

KU gjorde en noggrann genomgång av befintliga antagningsorganisationer och rekommenderade central antagning. Det kan få finnas flera centrala antagningsorganisationer om detta av olika skäl blir mer effektivt. Det viktiga är dock att genom en kartläggning av dubbelansökningar se vilka utbildningar som bör ingå i de eventuellt olika centrala antagningsorganisationerna. Av organisatoriska och praktiska skäl kan antalet utbildningslinjer i ett centralt system behöva begränsas. Viss antagning bör även i fortsättningen ske lokalt.

Beträffande kompetensfrågornas framtida handläggning föreslog KU att ansvaret för såväl de löpande funktionerna som utvecklingsarbetet skulle ligga på berörda myndigheter. För samverkan mellan berörda myndigheter borde någon form av rådgivande nämnd skapas där även företrädare för allmänna samhällsintressen skulle ingå.

Beslut av en antagningsmyndighet bör kunna överklagas antingen till Kungl Maj:t eller till berörd tillsynsmyndighet.

Vad slutligen gäller *informationsfrågorna* betonade KU vikten av omfattande informationsinsatser både i skriftlig och muntlig form. KU ansåg att medborgarnas krav på upplysningar om sina rättigheter och skyldigheter i detta sammanhang i hög grad måste beaktas eftersom nya grupper nu fick tillträde till högskolan. Det skulle dock inte enbart vara fråga om information som gav konkreta upplysningar om gällande bestämmelser på området. För att bestämmelsernas konstruktion och innebörd skulle bli klara måste man också informera om principerna för och de större utbildningspolitiska sambanden kring bestämmelserna. Frågorna om information till samhällets medlemmar under den period KU arbetade var ytterst aktuella, vilket bl.a. visades i betänkandet "Vidgad samhällsinformation" (SOU 1969:48).



## Proposition 1972:84

KU:s rapporter skickades ut på en bred remiss till myndigheter och organisationer både inom och utanför utbildningsvärlden. Man bör komma ihåg att detta var en period då inte minst de stora organisationerna på arbetsmarknaden engagerade sig kraftigt i utbildningsfrågorna och att deras synpunkter vägde tungt.

Remissinstanserna var positiva till grunddragen i utredningens förslag. Flera pekade på att andra faktorer än tillträdesregler är viktigare för den sociala omfördelningen. Man måste satsa på utbyggd vuxenutbildning, geografisk spridning av utbildning, bättre studiesocialt system, möjligheter till deltidsstudier, bättre studie- och yrkesvägledning, obligatorisk förskola etc.

Kvalitetsfrågorna diskuterades mycket i remissvaren framför allt av de instanser som ställt sig tveksamma eller negativa till förslagen.

SACO hävdade t.ex. att utredningen inte på ett tillfredsställande sätt löst problemet att förena en liberalisering av behörighetsbestämmelserna med en bibehållen kvalitetsnivå i utbildningen medan TCO och Sveriges socialdemokratiska kvinnoförbund tvärtom hävdade att kvalitén i utbildningen kunde komma att öka genom att söka med annorlunda bakgrund kommer in.

Särskilt diskuterades kraven i svenska och engelska. Detta känns igen från den debatt som pågätt under hösten 1996 sedan riksdagen fattat beslut om nya tillträdesregler och Högskoleverket fick i uppdrag bl.a. att fastställa de särskilda behörighetskraven i form av s.k. standardbehörigheter. Flera remissinstanser ville ha tre årskurser svenska som allmänt behörighetskrav. Även när det gällde engelskan var meningarna delade om vilken nivå kravet skulle ligga på. LO fann överhuvudtaget kravet på engelska i den allmänna behörigheten orimligt eftersom det skulle utestänga flertalet av dem som genom de vidgade kompetensbestämmelserna annars skulle få tillträde till högre utbildning. Kravet på engelska, fortsatte LO, är inte motiverat för sådana linjer där engelskspråkig kurslitteratur saknas och för övriga linjer borde nödvändig kurslitteratur översättas. Detta uttalades för bara 25 år sedan men man måste komma ihåg att vid den aktuella tiden hade huvuddelen av den vuxna befolkningen i Sverige endast folkskola. Strävandena att i större utsträckning internationalisera utbildningen som en konsekvens av samhällets förändringar hade inte heller kommit igång på allvar.

Enhetlighet när det gäller förkunskapskraven betonas. Dock fanns det skilda uppfattningar om en betygsgräns för de särskilda förkunskapskraven.

Remissinstanserna delade utredningens tankar om ett flerdimensionellt urvalssystem och de föreslagna urvalskriterierna. Folkhögskoleelevernas organisation ville att även studieomdöme från folkhögskola skulle vara en urvalsgrund.

Studielämplighetsprovet blev naturligtvis föremål för många synpunkter, det var ju ett nytt inslag inom tillträdesområdet. Det fanns en viss skepsis mot provet och det var därför viktigt att fortsätta försöksverksamheten innan man fattade några beslut. Vissa remissinstanser ansåg att eftersom provet korrelerar starkt med betygen måste man utveckla tester som mäter andra egenskaper än ensidig teoretisk begåvning, t.ex. grupprestationer och kreativitet.

I propositionen betonade chefen för Utbildningsdepartementet, statsrådet Ingvar Carlsson, att syftet med nya regler för tillträde till högre utbildning borde vara att ge dem som avslutat sin utbildning på någon av gymnasieskolans linjer möjlighet att utan alltför omfattande kompletteringar kunna gå vidare till någon form av högre studier. Behörighetsreglerna måste avspegla den förändring i synen på vad som brukar kallas allmänbildning och som kommit till uttryck bl.a. i utformningen av gymnasieskolan. Teoretiska och praktiska yrken hade samma betydelse för samhällsutvecklingen. Reglerna skulle säkerställa studielämplighet, yrkeslämplighet och en socialt jämn rekrytering till högre studier. Behörighetsreglerna skulle också garantera att de som antogs till högre utbildning hade rimliga förutsättningar att klara utbildningen så som den är utformad i gällande studieplaner. Behörighet måste kunna uppnås på olika vägar. Det var viktigt att inte bara några få studievägar ledde till högskolan.

Departementschefen anslöt sig i stort till utredningens förslag. På några punkter hade han dock en annan uppfattning. För allmän behörighet borde också kunskaper motsvarande två årskurser svenska krävas.

Han ville vidare inte föreslå något lägsta betygskrav i de ämnen som krävdes för den särskilda behörigheten med hänsyn till erfarenheterna att ett sådant krav borde vara olika för olika högskoleutbildningar. Det föreslagna betyget 2 ansåg han alltför lågt för t.ex. studier i matematik och moderna språk.

Sökande skulle i stället få information om vad som normalt krävdes för framgångsrika studier i aktuell utbildning.

Beträffande urvalet var resonemangen i propositionen huvudsakligen övergripande och några detaljförslag fördes inte fram. Det sades att urvalssystemet måste kunna användas vare sig en del av högskolan förblev ospärrad eller inte. Det främsta urvalskriteriet måste vara studerandegruppens förväntade lämplighet för de avsedda studierna. En varierad erfarenhetsbakgrund bland de studerande i högre utbildning skulle främjas bl. a. genom att arbetslivserfarenhet fick tillgodoräknas. Det var också väsentligt att urvalsmetoderna tillgodosåg behovet hos dem som bedömdes ha förutsättningar för högre studier men som t.ex. i socialt, ekonomiskt eller regionalt hänseende var handikappade. Att låta socialgruppstillhörighet spela en direkt mer eller mindre avgörande roll vid urvalet borde däremot avvisas. Eftersom de viktiga valen sker tidigare under skoltiden borde man sätta in åtgärderna där och inte i ett senare skede kompensera för bristerna.

Slutligen uttalades i propositionen att studielämplighetsprovet borde användas med försiktighet på individnivå. Det fick inte bli ett behörighetsprov utan skulle i första hand vara dels en andra chans för sökande från gymnasieskolan, dels användas för dem utan formell skolbakgrund.

Riksdagen anslöt sig till propositionens förslag.

### **Kompetenskommittén (KK)**

I juni 1972 tillsattes den s.k. Kompetenskommittén (KK) som fick i uppdrag att efter förhållandevis detaljerade riktlinjer utforma konkreta förslag om regler för behörighet, urval och antagning till högre utbildning. I uppdraget ingick också att föreslå hur en organisation av antagningen efter de nya reglerna borde se ut. Ordförande i KK blev riksdagsledamoten och sedermera ordföranden i utbildningsutskottet Lars Gustafsson. Övriga ledamöter var tre inom området sakkunniga personer. En bred referensgrupp knöts till kommittén.

Under arbetets gång lade U68 fram sin slutrapport som självfallet kom att påverka KK:s arbete och förslag, bl.a. dess förslag att all utbildning som byggde på gymnasieskolan skulle föras till högskolan. Det innebar även att de specialkurser inom gymnasieskolan som byggde på en lägst tvåårig

utbildning i gymnasieskolan skulle föras över till högskolan. U68 föreslog också att för vissa andra högre utbildningar, som endast krävde grundskola för allmän behörighet (lärare i övningsämnen, korta vårdutbildningar), skulle gymnasieskola krävas för behörighet.

KK bedrev sitt arbete bl.a. med de särskilda förkunskapskraven i nära samverkan med universitet och högskolor. Utredningen hade också nära kontakter med andra myndigheter och organisationer. Man gjorde även omfattande undersökningar av hur de nyintroducerade urvalskriterierna *arbetslivserfarenhet* och *studielämplighetsprov* skulle komma att slå.

Vid intagningen till socialhögskolorna pågick vid denna tidpunkt en försöksverksamhet med tillgodoräknande av arbetslivserfarenhet. KK lät därför göra en undersökning, som avsåg att studera förhållandet mellan betygspoäng och/eller arbetslivserfarenhet å ena sidan och studieresultat å andra sidan. Undersökningen visade att det fanns ett samspel mellan betygsnivå och arbetslivserfarenhetens längd med avseende på studieresultaten oavsett hur länge man studerat vid socialhögskola. En längre arbetslivserfarenhet – jämförd med en kortare sådan – tycktes vara parad med goda studieresultat om betygen är höga men med sämre resultat om betygen är låga. Några tolkbara skillnader kunde däremot inte konstateras mellan grupper med lika lång yrkesverksamhet men av olika slag, där en grupp hade s.k. yrkesrelevant arbetslivserfarenhet. En stark reservation mot undersökningsresultaten var dock svårigheterna att få fram tillfredsställande kriterier vid bedömning av studieresultaten. Denna svårighet förekommer alltid vid undersökningar av liknande art.

Testerna av studielämplighetsprovets effekt på urvalet visade att det inte skulle bli en avsevärt annorlunda grupp som antogs om ett provresultat lades till betygsmedelvärdet. Detta är i och för sig ganska självklart eftersom betyg och studielämplighetsprov delvis mäter detsamma. På individnivå blev bilden något annorlunda. Vissa personer i sökandegrupperna kunde höja sin jämförelsepoäng ganska mycket. Ett antal personer kring ”lägsta poänggränsen” bytte därför plats. Resultaten stämmer väl med liknande undersökningar som gjorts senare.

1972 fick Skolöverstyrelsen (SÖ) i uppdrag av regeringen att utveckla ett särskilt studielämplighetsprov och föreslå en erforderlig organisation för ett sådant prov. Som tidigare sagts kom arbetet med provet att bedrivas i Umeå

först under ledning av Sten Henrysson och sedan han i slutet av 80-talet gått i pension av Ingemar Wedman.

KK:s slutrapport (SOU:1974:71) innehöll detaljerade förslag till behörighets- meritvärderings- och urvalsregler och åtföljdes av ett förslag till förordning. Innebörden av förslagen är följande:

### **Allmän behörighet**

Här preciserar KK de tidigare beslutade principerna. Kravet på kunskaper i engelska bör i första hand avse sökande till utbildningslinjer. För sökande till enstaka kurser bör man vara generös med dispenser. Vidare föreslår man vilka av de många specialkurserna inom gymnasieskolan som – ibland med komplettering av svenska och/eller engelska – skall ge allmän behörighet till högskolan.

Man preciserar den allmänna behörigheten för sökande med utländsk förutbildning till 11-årig skolutbildning, slutförd tidigast vid 17 års ålder eller uppnådd behörighet för högre studier i hemlandet. Kunskaper i svenska krävs av dem som inte har svenska, norska eller danska som modersmål. Detta krav gäller f.ö. även de utländska sökande som blir allmänt behöriga genom 25:5-regeln. Kunskaperna i svenska skall motsvara vad som krävs i målsättningen för kursen svenska 3, dvs. den tredje nivån på de kurser i svenska för utländska sökande som gavs vid universiteten.

### **Särskild behörighet**

KK lägger ett detaljerat förslag om vilka särskilda förkunskapskrav som skall gälla för olika utbildningar men jag har nöjt mig med att här endast ta upp de föreslagna kraven i svenska och engelska. Vad gäller dessa ämnen föreslår man att tre årskurser svenska skall krävas för studier inom historisk-filosofiskt och språkvetenskapligt område. Särskilda förkunskaper i engelska bör endast krävas för högre språkutbildning i engelska och för klasslärarutbildningen. I övrigt räcker den engelska som krävs för den allmänna behörigheten.

KK vill även ha ett visst lägsta betygsvärde i förkunskapsämnen och föreslår ett medelvärde på 3,0 i de aktuella ämnena.

För sökande som är osäkra på sina kunskaper i engelska bör ett särskilt läsförståelseprov utvecklas.

U68 hade lagt förslaget att utbildningslinjer, förutom att bestå av kurser i en fast kombination, även kunde utformas som en grundläggande studiekurs följt av någon eller några profilkurser jämte ytterligare kurser valda inom en grupp av kurser av betydelse för det avsedda verksamhetsområdet för linjen i fråga. Detta ställde speciella krav på hur förkunskaperna skulle uttryckas. KK:s förslag till lösning blir att de uppställda förkunskapskraven skall ge behörighet till de tre första studieterminerna på denna typ av utbildningslinjer. De första terminerna omfattade oftast obligatoriska kurser. Det är också önskvärt att de uppställda behörighetskraven blir tillräckliga för flertalet av de kurser som kan ingå i den aktuella utbildningslinjen.

Vidare föreslog KK att antagningsmyndigheten i god tid före ansökningstidens utgång skall pröva behörigheten för de sökande som inte redovisat denna på formellt sätt. Inom en tämligen kort tid kommer enligt utredningen sannolikt en praxis att utvecklas som också kan bli av stort informationsvärde när det gäller frågan om vilka ämnen m.m. som bedöms motsvara de särskilda förkunskapskraven. Denna praxis har sedan successivt förts in i de s.k. bedömningshandböckerna. Dessa har sedan utvecklats till oundgängliga handböcker vid bedömningen av de sökandes meriter och innehåller framför allt bedömningsrutiner på den detaljnivå som inte regleras i Högskoleförordning eller föreskrifter fastställda av ansvarig myndighet.

Eftersom de enstaka kurserna huvudsakligen tänktes tillgodose behov av fortbildning och vidareutbildning ansåg KK att behörighetsbedömningen skulle kunna göras på mer informella grunder. Förkunskapskraven kan främst ha en informerande funktion för denna i huvudsak vuxna grupp.

### **Urval**

Med den utformning och målsättning som de enstaka kurserna skulle ges enligt U68 anser KK att det finns sakliga skäl att föreslå skilda urvals- och antagningsregler för sökande till fullständiga utbildningslinjer och för sökande till enstaka kurser. De riktlinjer för urvalet som angavs i proposition 1972:84 bör därför i huvudsak appliceras på utbildningslinjer. Modifierade urvalsregler kan dessutom gälla för vissa utbildningslinjer.

KU hade föreslagit fyra kvotgrupper och en fri kvot. KK hade i sina direktiv ålagt att försöka minska antalet grupper. Det visade sig dock svårt att genomföra på detaljnivå.

KK föreslår följande grupper

- Grupp I sökande från treårig gymnasieskola (ny, gammal och motsvarande annan utbildning),
- Grupp II sökande från tvåårig gymnasieskola (vissa specialkurser och äldre motsvarande annan utbildning),
- Grupp III sökande från folkhögskola och övriga sökande som ej placeras i grupp IV (bl.a. sökande med 25:5-behörighet),
- Grupp IV sökande med utländsk förutbildning respektive 25:5-behöriga som ej är svenska medborgare.

Någon särskild fri kvot föreslås inte. Däremot skall man med förtur kunna anta sökande med handikapp m.m. som motiverar att särskild hänsyn tas till den sökandes behov av utbildning, behov av speciell utbildning eller behov av utbildning på viss ort.

Som urvalskriterier föreslås för

- Grupp I betyg, arbetslivserfarenhet och studielämplighetsprov,
- Grupp II betyg, arbetslivserfarenhet och studielämplighetsprov,
- Grupp III studielämplighetsprov och arbetslivserfarenhet,
- Grupp IV bedömning av förekommande meriter.

För att säkerställa goda möjligheter för sökande att direkt efter gymnasieskolan fortsätta till högre utbildning behövs i grupperna även undergrupper där arbetslivserfarenhet inte får tillgodoräknas. KK:s förslag är utformat så att betygsurval (motsvarande) blir det överordnade och att en garanti ges att minst 15 % av platserna i varje grupp skall antas med tillgodoräknande av arbetslivserfarenhet.

Sökande med behörighetsgivande utbildning från folkhögskola placeras i grupp III. Folkhögskoleelevernas organisation hade i remissvaret på KU:s betänkanden framfört önskemål om att studieomdömet skulle vara en särskild urvalsgrund. KK för ett resonemang om studieomdömet som urvalskriterium och anser att studieomdömet karaktär och utformning talar mot att använda det som urvalsinstrument. Jämförbarheten mellan studieomdömen från olika skolor är svår eftersom det inte finns några centrala prov. Dessutom är studieomdömet sådant att de sökande med folkhögskolebehörighet då måste placeras i en egen kvotgrupp. Eftersom de sökande från folkhögskola till flertalet utbildningar är tämligen få skulle gruppen bli så liten att resultatet skulle missgynna dessa sökande. Man måste

i detta sammanhang komma ihåg att KK:s förslag innebar att en sökande bara kan ingå i en kvotgrupp.

KK diskuterar ingående hur kvoteringen mellan de olika grupperna skall ske. Med tanke på alla nya grupper som enligt förslaget nu förväntades söka till högskolan och nya urvalskriterier som man ännu inte kunde avgöra vad de skulle innebära, föreslår KK en strikt proportionell kvotering. Enligt förslaget skall sökande som är behörig till mer än en kvotgrupp själv välja i vilken kvotgrupp han/hon vill bli placerad. Den som har ett minst tio år gammalt behörighetsgivande betyg skall dock alltid placeras i grupp III. För behörighet har betygen däremot evig giltighet.

När det gäller hur de olika urvalskriterierna skall värderas föreslår KK vad gäller *meritvärdering av betyg* följande:

- alla betyg i obligatoriska ämnen medräknas,
- de två lägsta betygen stryks (gäller även behörighetsämnena) om antalet betygsatta obligatoriska ämnen överstiger tio,
- ingen viktning,
- betyg i ämnen som behörighetskompletteras skall inte ingå i medelvärdet (i systemet som gällde vid denna tid medräknades dessa ämnen dock högst upp till medelvärdet av gymnasiebetyget),
- betyg i frivilliga ämnen medräknas inte,
- bokstavs-betyg omräknas till siffror,
- en decimal i medelvärdet.

Viktning av betyg diskuteras ingående i betänkandet. Enligt de beräkningar KK gjort är det enbart kraftiga viktningar som ger sådana utslag vid rangordningen att urvalet av sökande förändras. En viktning på detta sätt förutsätter dock att betygens tillförlitlighet och jämförbarhet är goda. Den styrningseffekt som man söker eftersträva på arbetet i gymnasieskolan bör i stället kunna erhållas genom de särskilda förkunskapskraven.

I kvotgrupperna I och II tillgodoräknas resultatet på studielämplighetsprovet enligt den s.k. sammanvägningsmetoden. Medelvärdet på avgångsbetyg beräknas enligt skalan 1–5. Resultatet på studielämplighetsprovet normeras till samma skala. Betyg och provresultat har lika värde vid urvalet. Betygsmedelvärdet och provpoängen läggs ihop och delas med två. Blir resultatet då högre än medelvärdet på betygen används den högre poängen vid urvalet.



KK hade även i uppdrag att konkretisera vilken *arbetslivserfarenhet* som skulle få tillgodoräknas och hur den skulle poängsättas. KU ansåg i detta hänseende att det endast fanns två alternativ, antingen att begränsa arbetslivserfarenheten till några noggrant definierade områden eller att tillgodoräkna all arbetslivserfarenhet. Varje försök att skapa regler som ligger mellan modellerna skulle leda till svåra gränsdragningsproblem. KK föreslår därför att all arbetslivserfarenhet vunnit genom anställning skall få tillgodoräknas under förutsättning att vissa krav på minsta omfattning m.m. är uppfyllda. Med anställning bör jämföras *arbete i eget företag, arbete i eget hemmed vård av barn under 10 år eller andra personer som p.g.a. sjukdom, handikapp etc. behöver vård. Ingen tilläggs-poäng ges för arbetslivserfarenhet som kan bedömas särskilt relevant för den sökta utbildningen. Värnplikt och vapenfri tjänst skall räknas. En minimitid och en maximitid behövs. Minimitiden skall vara 15 månader och maximitiden fem år. En period på nio månader måste ingå i de femton, i övrigt får de tidsmässigt delas upp. Anställningen måste omfatta tre månader för att tillgodoräknas. Värnplikt får inte ingå i de första femton månaderna. Arbetslivserfarenhet tillgodoräknas fr.o.m. det kalenderår den sökande fyller 18.*

Arbetslivserfarenhet som behövs för behörighet tillgodoräknas inte vid urvalet.

Minimitiden ges 0,5 poäng, maxpoäng kan bli 2,0 poäng.

### **Urval till enstaka kurser**

Enstaka kurser vänder sig till andra kategorier sökande än utbildningslinjerna. Många kommer att vara vuxenstuderande och därmed ha en "brokigare" bakgrund. Andra urvalsregler borde därför finnas. Eftersom antagningen skulle göras lokalt och i många fall manuellt behövde systemet vara lättadministrerat.

KK föreslår som riktlinjer för ett antagningssystem följande:

- indelning i tre kvotgrupper:
  1. sökande med minst två års utbildning utöver behörighetsgivande utbildning,
  2. sökande med minst 15 månaders arbetslivserfarenhet,
  3. övriga sökande,
- förtursantagning kan ske till upp till 50 procent av platserna (före gruppindelningen),
- lottning inom grupperna.

## Antagningens organisation

U68 ansåg för sin del att ett antagningssystem hade en viktig roll även när det gällde att ge underlag till högskolornas planering av sin utbildning. KK anser detta realistiskt. Ett antagningssystem måste enligt KK:s uppfattning vara enkelt och framför allt måste de sökande ha klart för sig hur många platser som finns redan när de söker. Man kan inte ta in preliminära ansökningar, därefter göra sofistikerade beräkningar av platsantal och sedan fastställa hur många nybörjare som kan tas in. Antagningssystemets huvudfunktion bör enligt KK vara att göra behörighetsbedömning, meritvärdering och urval.

KK förordar ett ADB-baserat centralt antagningssystem. Förslagen till meritvärderings- och antagningsregler i förening med en totaldimensionering nödvändiggör detta. Det innebär dock att investeringskostnaderna blir höga, att regler inte kan ändras med kort varsel och att sökande kan komma att uppleva systemet som anonymt.

Sökande skall ges en likformig behandling. Endast olika huvudmannaskap för utbildningar kan enligt KK därför motivera fler centrala antagningsorganisationer. För det första bör ett centralt antagningssystem omfatta endast utbildningslinjer för vilka samma allmänna behörighetsvillkor och urvalsregler gäller. För det andra bör alla linjer som är vanliga sökalternativ för de sökande ingå i ett och samma antagningssystem.

KK diskuterar om delar i antagningen skulle kunna göras lokalt men stannar för att hela antagningen skall ske centralt. Mot bakgrunden av att det skulle kunna röra sig om 80 000 ansökningar årligen förefaller inte detta orimligt.

Antagning till enstaka kurser bör däremot ske lokalt. Då bör man eftersträva en mindre formell behandling av de sökande och ta mer hänsyn till de sökandes personliga förhållanden.

Antagning till lokala linjer bör göras centralt och till individuella linjer lokalt. Antagning till kurs på linje i den mån det behövs bör ske lokalt. KK finner det svårt att förena U68:s krav på både frihet och fasthet. KK förordar ur antagningsperspektiv att alla möjligheter bör tas till vara att göra studieorganisationen fastare än vad U68 föreslagit.

KK avstyrker en preliminär antagning till högskolan. Den skulle inte ge ett tillförlitligt planeringsunderlag. Eftersom tidigareläggning av ansökan och antagning mest har nackdelar för de sökande utan att ge högskolan ett bra planeringsunderlag bör ansökningstiden bestämmas med hänsyn till den tid det tar att genomföra antagningen och helst så att man undviker behov av kompletteringstid. En ansökningdag för alla är att föredra. Lämpliga datum vore 15 juni och 1 november.

Idén att registrera gymnasiebetygen i en databank och föra över dem till antagningssystemet diskuteras. Inga konkreta planer fanns dock vid denna tidpunkt. Frågan om en förenkling av hanteringen av gymnasiebetygen vid antagningen kommer i fortsättningen upp med jämna mellanrum. Först år 1997 verkar man ha kommit till en mer konkret planering.

KK föreslår vidare att merithandlingar inte skall bifogas ansökningsblanketten utan att antagning görs på de uppgifter som skall finnas på ansökningsskivan. Antagningen gäller sedan under förutsättning av att lämnade uppgifter är korrekta. Kontroll av dessa handlingar sker hos universitet och högskolor som därmed slutgiltigt bekräftar antagningen. På så sätt behöver man bara gå igenom handlingar för personer som antagits.

Till enstaka kurser bör man ha ett tidigare ansökningdatum. De som behörighetskompletterar bör kunna antas villkorligt.

För att tiden för själva antagningen skall räcka till är det viktigt att behörighetsprövningar kan göras i förväg.

KK anser också att en generell besvär rätt skall finnas.

Nära samarbete i kompetensfrågor mellan UHÄ och SÖ kommer enligt kommittén att behövas framöver. Någon rådgivande nämnd som KU föreslagit för detta samarbete behövdes dock inte enligt KK. Däremot finner KK det viktigt att en central antagningsnämnd tillskapas.

Nämnden skall i första hand ägna sig åt övergripande och principiella frågor som generella motsvarandebedömningar och principer för tillgodoräkning av arbetslivserfarenhet. Nämnden bör även kunna ägna sig åt frågor som rör förtursbedömning och antagning av utländska sökande.

KK anser att man även bör överväga om inte liknande antagningsnämnder bör finnas vid universitet och högskolor.

KK framhåller slutligen att det är nödvändigt att upprätta ett forskningsprogram som tar sikte på en samlad utvärdering av ett nytt kompetenssystem.

KK anser att ett nytt behörighets- och urvalssystem bör träda i kraft så snart tekniska och praktiska förutsättningar finns, dock tidigast till antagningen inför höstterminen 1976. Någon lång övergångstid behövs inte eftersom huvudprinciperna för de nya tillträdesreglerna varit kända länge och för de flesta innebar ökade möjligheter och rättigheter. För en grupp innebar förslagen dock inskränkta möjligheter. Det vidgade rekryteringsunderlaget skulle komma att innebära att de som gått igenom treårig linje i gymnasieskolan och hittills haft praktiskt taget ensamrätt till all högskoleutbildning skulle få uppleva en hårdare konkurrens om utbildningsplatserna.

### **Proposition 1975:9**

U68:s och KK:s arbete ledde efter en omfattande remisshantering fram till propositionen 1975:9 om reformering av den högre utbildningen som innebar en helhetssyn på all utbildning efter gymnasieskolan och som fastställde grundvalarna för det som sedermera har kommit att kallas 1977 års högskolereform. En breddning av utbildningsmöjligheterna till nya grupper blev en viktig del i dess förslag och återkommande utbildning blev ett nytt honnörord.

I propositionen sade departementschefen, statsrådet Bertil Zachrisson, bl.a. att ” Den högre utbildningen liksom andra delar av den offentliga verksamheten skall tjäna alla medborgare. Den måste därför stå under inseende och inflytande av de valda, politiskt ansvariga samhällsorganen. Den högre utbildningen kan aldrig få vara en angelägenhet uteslutande eller ens i första hand för dem som är verksamma i den.”

Med denna utgångspunkt fastslås i propositionen att högre utbildning skall spridas utanför de dåvarande universitetsorterna. Sverige föreslås indelas i sex högskoleregioner som skall ansvara för samordnande planering i fråga om den grundläggande högskoleutbildningens utveckling och utbyggnad inom regionen med sikte på att få fram ett allsidigt utbildningsutbud och att

effektivt utnyttja de samlade resurserna. Principbeslut bör tas om en utbyggnad av högskoleutbildningen till nya orter för att därmed åstadkomma en ökad geografisk spridning av högre utbildning.

För planering och resurstilldelning föreslås högskoleutbildningen indelas i fem sektorer

1. sektorn för tekniska yrkesutbildningar
2. sektorn för administrativa, ekonomiska och sociala yrkesutbildningar
3. sektorn för vårdyrkesutbildningar
4. sektorn för utbildningar för undervisningsyrken
5. sektorn för utbildning för kultur- och informationsyrken

Utbildningen skall organiseras i allmänna, lokala och individuella utbildningslinjer. Vidare skall det finnas enstaka kurser, som i huvudsak är avsedda för fortbildning och vidareutbildning.

I propositionen knöts U68:s förslag om ett utvidgat högskolebegrepp samman med KK:s förslag om en enhetlig allmän behörighet till högre utbildning. U68 hade inte haft i uppdrag att syssla med tillträdesfrågorna utan andra utredningar som KU och KK hade arbetat parallellt med det uppdraget. Utbildningens organisation påverkar dock tillträdesfrågorna varför U68 både lämnade några allmänna synpunkter och föreslog hur ett sökalternativ borde se ut. Propositionen har i sina förslag kunnat ta hänsyn både till U68 och KK även om remissen på U68 varit utsänd innan KK kom med sitt slutbetänkande.

Den remissopinion som redovisas i propositionen rör bl.a. förslaget att studieomdöme från folkhögskola inte skall ha något meritvärde. Folkhögskoleutredningen ansåg det helt oacceptabelt. SFEF (folkhögskoleeleverna) instämde i detta. Kommunförbundet fann det orättvist. Sökande från gymnasieskolan kunde bli antagna på sina betyg och studielämplighetsprovet räknades bara om det höjde medelvärdet, folkhögskoleeleven fick inte ens chansen att utnyttja sitt studieomdöme. Även Landstingsförbundet ansåg att frågan måste övervägas. TCO instämde och föreslog att dessa sökande antingen skulle föras till kvotgrupp II med någon form av översättning av studieomdömet eller bilda en egen grupp.

Vidare var det många remissinstanser som ställde sig tveksamma till friheten för dubbelbehöriga att behöva välja kvotgrupp med hänsyn till de sökandes svårigheter att överblicka konkurrensläget.

Några remissinstanser, framför allt de politiska ungdomsorganisationerna och elevförbund, ville att betygen skulle försvinna som urvalsgrund och ersättas med rättvisare sådana. Även LO instämde i denna syn och ville att betygens roll successivt skulle tonas ner för att sedan försvinna.

Inför propositionen hade också SÖ:s förslag om studielämplighetsprövning varit ute på remiss varför man kunnat ta ställning till mer detaljerade förslag om provet och provorganisationen. Synpunkter på provet sammanfattas i propositionen på följande sätt: ” Flertalet remissinstanser ställer sig positiva till att ett studielämplighetsprov införs men många menar att provet ännu inte är tillräckligt utprövat för att kunna användas för alla sökande till högre utbildning. Provorganisationen är så omfattande och kostsam att den bör prövas i mindre skala medan man fortsätter utprovningen av provkonstruktionen och utvärderingen av provresultaten. Främst är provet angeläget för sådana grupper av behöriga sökande som inte har betyg från behörighetsgivande utbildning”.

Flera remissinstanser uppehöll sig vid de fortfarande aktuella frågorna om att män presterar bättre än kvinnor på provet, att prov av denna art tenderar att gynna prövande från högre socialgrupper, att man genom träning kan förbättra provresultatet etc.

Propositionens förslag i tillträdesfrågor följde i stort KK:s förslag. På några punkter avvek den dock från utredningen.

Beträffande den *allmänna behörigheten* skall den som blir behörig genom ålder och arbetslivserfarenhet endast behöva ha fyra års arbetslivserfarenhet. Skälet var att man ville anpassa denna regel till reglerna för studiestöd åt vuxna (SVUX).

Sökande med isländsk gymnasieutbildning behöver inte dokumentera kunskaper i svenska, förmodligen för att inte hindra det växande nordiska samarbetet. Dock måste fortfarande finskspråkiga sökande dokumentera kunskaper i svenska.

Regeringen accepterade förslaget om en generell antagningsbegränsning men ansåg att den skall utformas så att individernas behov tillgodoses i största möjliga utsträckning.

Vad gäller *urvalet* skall sökande från folkhögskola på något sätt få tillgodoräkna sig studieomdömet vid meritvärderingen.

Studielämplighetsprovet skall vara frivilligt och tills vidare endast användas vid urvalet i kvotgrupp III, dvs. den särskilda gruppen för sökande från folkhögskola och sökande med 25:4-behörighet.

Arbetslivserfarenhet skall få tillgodoräknas redan från 16 års ålder.

För första gången aktualiserades begreppet *föreningsmeriter* i dessa sammanhang genom att departementschefen konstaterar ” KK har inte tagit upp frågan om bedömningen av sådan verksamhet som huvudsakligen bedrivs vid sidan av en hel- eller deltidsanställning. Jag syftar här på fackligt och ideellt föreningsarbete, ungdomsledarskap. Sådana erfarenheter är enligt min uppfattning värdefulla och bör såvitt möjligt tillgodoräknas inom ramen för meritvärderingen av arbetslivserfarenhet”.

I huvudsak beslöt riksdagen att ansluta sig till propositionens förslag. Vad gällde tillträdesreglerna ansåg dock utbildningsutskottet att garantin för direktövergång från gymnasieskolan till högskolan borde höjas till 20 % (15 % i propositionen). En liknande garanti borde skapas för sökande med arbetslivserfarenhet. 20 %-garantin för direktövergång utformades i 1977 års Högskoleförordning som att 20 % av de sökande i kvotgrupperna I och II skulle antas endast på grundval av betyg. En viss arbetslivsgaranti skapades också i regelsystemet i den formen att 50 % av platserna i kvotgrupp IV skulle gå till sökande som endast var behöriga i den gruppen, dvs. i första hand sökande som hade allmän behörighet enbart genom 25:4-regeln.

Propositionens förslag vad gällde behörighetskomplettering togs upp i motioner där man framför allt pekade på att förslaget kunde leda till taktikval i gymnasieskolan. Utskottet förklarade dock att ” bestämmelser beträffande meritvärdering av betyg meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Om tendenser till taktiska val av linjer skulle iaktas i gymnasieskolan ankommer det på regeringen och berörda myndigheter att vidta de åtgärder som utvecklingen kräver”. Det

kan påpekas att just denna fråga, om hur behörighetskompletteringar skall meritvärderas, med jämna mellanrum tas upp till diskussion och också under olika perioder hanteras olika.

Alla motionärer var dock inte nöjda med hur den högre utbildningen skulle komma att utformas framöver. Även om jag tidigare endast refererat den remissopinion som behandlade tillträdesfrågorna vill jag inte undanhålla läsaren vpk:s motion om förslaget i sin helhet. Vpk ansåg att propositionen enbart var en teknokratisk produkt och ville att utskottet skulle uttala ” att propositionen i sina huvuddelar strider både mot idén om en demokratisk högskola och mot arbetarklassens och folkflertalets maktpolitiska och kulturpolitiska intressen. Linjesystemet och den snäva yrkesinriktningen slår sönder helhetssynen inom ämnen och ämneskomplex, där samband och integration bort råda. Följden blir att högskolorna kommer att producera den arbetskraft kapitalets företrädare vill ha, inte de medborgare som behövs för en progressiv och demokratisk samhällsutveckling. Speciellt skarpt framträder denna inriktning i fråga om YTH där anpassningen till de lokala storföretagen när sina mest utpräglade former.”

## **Inrättande av UHÄ**

Ett nytt centralt ämbetsverk för högskolesektorn föreslogs. Verket, som fick namnet Universitets- och högskoleämbetet (UHÄ), skulle ha dels planerings- och samordningsuppgifter för hela högskolan inom utbildningsdepartementets område, dels tillsynsuppgifter för de statliga högskoleenheterna med undantag av jordbrukets högskolor. Många av uppgifterna skulle enligt propositionen komma att kräva en omfattande samverkan med SÖ. Torgny Nevéus, historiker från Uppsala, har i rapporten ”Vägen till UHÄ” gjort en sammanställning över föregångarna till det nya UHÄ. Dessutom fick UHÄ ansvar för den centrala antagning som föreslogs och skulle även överta SÖ:s intagningssektion till lärarutbildning. Denna skulle ha utlokaliseras till Sundsvall men eftersom UHÄ i sin helhet förutsattes ligga i Stockholm skulle beslutet om utlokaliseringen återkallas.

Intressant är dock att propäer om flyttning till Sundsvall av hela den centrala antagningen under 1980-talet kom att dyka upp med jämna mellanrum. Intresse för en sådan flyttning fanns i Sundsvall både hos kommunen och Centrala Studiestödnämnden (CSN). Den senare myndigheten hade t.o.m. under en period inskrivet i sina framtidsplaner att ta över UHÄ:s centrala



antagningsverksamhet. Med hänvisning till vikten av att antagningen bedrevs nära den myndighet som även hade planeringsansvaret för högskolan blev det ingen flyttning. En viss oro i verksamheten uppstod dock varje gång frågan väcktes.

# 1977 års högskolereform och tiden fram till 1993 års reform

De beslut riksdagen tog våren 1975 som en följd av proposition 1975:9 innebar stora förändringar för den högre utbildningen, nya högskolor, nya organisationsformer, nytt centralt ämbetsverk, omläggning av anslags-systemet, ny studieorganisation, nya tillträdesregler m.m. Den nya ordningen skulle i sina huvuddelar genomföras med början den 1 juli 1977. En central organisationskommitté (H75) med dåvarande statssekreteraren Lennart Sandgren som ordförande och sex regionala organisationskommittéer tillsattes i juni 1975 för att förbereda reformens genomförande. Till H75 knöts bl.a. en särskild arbetsgrupp för antagningsfrågor. De grundläggande bestämmelserna för högskolan skulle stadfästas i en högskolelag medan de mer detaljerade bestämmelserna skulle finnas i en högskoleförordning. Reformen påverkade i stort sett alla som arbetade inom den högre utbildningen och många deltog aktivt i arbetet. Utvecklingen under 1970-talet, arbetet med reformeringen av den högre utbildningen och kanske framför allt ambitionen att skapa stora enhetliga system ledde bl.a. till att även högskolornas administratörer i stor utsträckning måste samverka över enhetsgränserna. Detta hade tidigare varit förbehållet lärarna som alltid haft starka kontakter med sina kolleger vid andra lärosäten. Arbetsgrupper, expertgrupper och referensgrupper för olika ändamål bildades och mycken arbetstid gick åt för att planera och genomföra reformen.

H75:s förslag till högskolelag remitterades till berörda myndigheter och organisationer under hösten 1976.

I september 1976 var det riksdagsval i Sverige och för första gången på många decennier fick landet en borgerlig regering. Även om enighet rådde mellan de politiska partierna i Sverige om att den högre utbildningen måste byggas ut och förändras fanns självfallet olika uppfattningar om hur detta skulle gå till, något man hade kunnat se i de motioner som väcktes vid behandlingen av proposition 1975:9. De borgerliga partierna ville bl.a. inte ha en totaldimensionering av högre utbildning. Moderaterna och folkpartiet ville begränsa utbyggnaden av nya högskolor och ställa högre krav på den

särskilda behörigheten. Redan i sin regeringsdeklaration uttalade den nya regeringen att ingen totalspärre fick finnas till högskolan.

Regeringsskiftet innebar en osäkerhet i arbetet med reformens genomförande. Skulle förutsättningarna komma att ändras och i så fall i vilka avseenden?

### **Proposition 1976/77:59**

Den nya regeringen lade i februari 1977 fram propositionen 1976/77:59 om utbildning och forskning inom högskolan. Förutom regeringens förslag till högskolelag och vissa andra frågor innehöll den även budgetförslag för högskolan budgetåret 1977/78. Föredraganden, statsrådet Jan-Erik Wikström, utgick i propositionen från att det fortfarande skulle finnas ett område inom högskolan med fritt tillträde och att den föreslagna dimensioneringen skulle göra att de sökande som i tid anmälde sig till utbildning inom det fria området skulle kunna beredas plats. Utbildningsmyndigheterna borde åläggas att hålla en viss medelsreserv för den händelse tillströmningen till någon fri utbildning skulle bli mycket stor. Det skulle även vara möjligt att i sista hand erhålla medelstillskott av regeringen eller under vissa förutsättningar t.o.m. kunna begränsa antalet studerande.

Propositionen lade även förslag på grundval av den särskilda journalistutredningens rapport och remissvaren på denna. Denna utredning hade föreslagit att antagning till journalistutbildningen i stort sett skulle kunna ske i enlighet med KK:s förslag. Dock borde arbetslivserfarenheten få väga tyngre, antagningsproven borde bibehållas och resultatet sammanvägas med betyget. Dessutom borde provet bli avgörande vid lika poäng. Remissinstanserna var av olika uppfattningar vad gällde antagningsprovets kvarlevnad. Departementschefen ansåg för sin del att provet borde avvecklas och användas sista gången vid antagning av studerande vårterminen 1980. Detta ställningstagande är ett gott exempel på den inställning till användning av särskilda prov vid urval, annat än för konstnärliga utbildningar, som gällde vid denna tidpunkt.

Redan i regeringsförklaringen hade det uttalats att det fortsatta arbetet med att reformera högskolan borde få sin tyngdpunkt förlagd till utvecklingen av utbildningens innehåll. Jan-Erik Wikström återkom till detta i propositionen. Han hävdade också att högskolorna skulle ha stor frihet att disponera sina resurser för att pröva nya utbildningsalternativ.

H75 hade föreslagit att antagningen till de kortare vårdutbildningarna skulle inordnas i det centrala antagningssystemet så snart det var praktiskt möjligt. Departementschefen ville dock inte föreslå detta, allra helst som en samordnad antagning till dessa utbildningar på Landstingsförbundets initiativ höll på att växa fram. Han uttalade dock att det var angeläget med en samordning mellan de båda antagningssystemen vad gällde tider, blanketter m.m.

I maj 1976, dvs. före regeringsskiftet, utfärdade regeringen en förordning med provisoriska föreskrifter om tillträde till grundläggande högskoleutbildning (SFS 1976:231). Den provisoriska förordningen (47 paragrafer) skulle bl.a. utgöra underlag för arbetet med att utveckla de ADB-system som behövdes både på central och lokal nivå. Osäkerheten som uppstod genom regeringsskiftet kom i hög grad att påverka detta arbete, eftersom det är nödvändigt att alla förutsättningar är helt klara när man utvecklar ADB-system. Arbetet med systemutvecklingen kom därför att stå nästan stilla under några höstmånader 1976. Detta föranledde så småningom regeringen att i december 1976 besluta att det fortsatta planeringsarbetet med högskole-reformen skulle ske utifrån förutsättningen att det skulle finnas ett område inom vilket antalet studerande inte kunde begränsas. Därmed kunde arbetet fortsätta. Regeringen vidhöll dock fortfarande att alla studerande skulle anmäla sig till utbildning inom högskolan en viss tid innan utbildningen skulle börja. Den obligatoriska anmälan utgjorde enligt regeringen en av grundförutsättningarna för planeringssystemet.

Den 5 maj 1977 utfärdades den nya högskoleförordningen (SFS 1977:263) som vad avsåg tillträdesreglerna i stort motsvarade SFS 1976:231. 5 kapitlet reglerade tillträdesfrågorna (59 paragrafer). Kapitlets första avsnitt innehöll detaljerade regler under vilka förutsättningar utbildningar inom det fria området nu skulle få begränsas. Till ett stort antal ämnen inom de gamla filosofiska fakulteterna skulle högskolan endast få begränsa antalet sökande om lokaler eller lärare inte fanns och orsaken till detta var en annan än att medel saknades. För den borgerliga regeringen var det en hjärteangelägenhet att en stor del av högskolan fortfarande skulle ha ett fritt tillträde. I övrigt reglerade kapitlet allmän och särskild behörighet, urvalet till spärrade utbildningar, ansvariga antagningsmyndigheter och vissa antagningsadministrativa frågor. UHÄ fick dessutom i 59 § tillstånd att utfärda de föreskrifter som kunde behövas för tillämpningen av 5 kapitlet. UHÄ utfärdade sina första föreskrifter genom UHÄ-FS 1977:215.

## Organisering av det nya antagningssystemet

Vid UHÄ bildades en byrå för central antagning, vars kärna var den centrala antagningsenheten hos UKÄ. Till byrån fördes också de personer som inom SÖ och Nämnden för socionomutbildning arbetat med antagningsfrågor. Byråns huvudansvar var att genomföra antagning dels till de utbildningslinjer som skulle följa de nya generella tillträdesreglerna, dels till ett antal utbildningar som ännu hade egna behörighets- och urvalsregler. Därutöver hade man att ansvara för information om tillträdesregler, sekretariatsgöromål åt antagningsnämnden, utformande av föreskrifter, besvär över beslut fattade av andra antagningsmyndigheter och utvecklingsarbete inom sitt ansvarsområde. Vid högskoleenheterna skedde också stora organisationsförändringar till följd av 1977 års reform och i varje fall vid universiteten skapades särskilda enheter för antagning, ofta sammankopplade med studiedokumentation, utfärdande av examina och andra studerandefrågor.

Den första antagningen enligt de nya tillträdesreglerna gjordes till höstterminen 1977. Även om anmälningstiden inte gick ut förrän i juni, hade tidsschemat för de nödvändiga förberedelserna varit mycket pressat. Organisationer skulle sjösättas, ADB-system färdigutvecklas och testas, personal utbildas, gymnasister och deras föräldrar informeras etc. Vid den här tidpunkten var man i statsförvaltningen ännu inte så medveten om nödvändigheten av att aktivt bearbeta de svårigheter som uppstår när personer från organisationer med olika kultur plötsligt skall sammanföras och dessutom fungera omedelbart i ett stressigt operativt arbete. Fortfarande när jag kom till UHÄ som chef för den centrala antagningsbyrån i september 1979 fanns problemen med de olika organisationskulturerna kvar. Jag vill påstå att det tog ytterligare flera år innan vi genom bl.a. vissa organisatoriska förändringar i samband med att allt fler utbildningar lades in i samma antagningssystem blev av med dessa motsättningar.

De båda nya ADB-systemen, H75 för den centrala antagningen vid UHÄ och LANT-systemet för den lokala antagning som högskolorna skulle svara för, var inte tillräckligt utprovade när de sattes i produktion. H75 var ett helt databaserat system utvecklat av Statskontoret, Statskonsult och DAFA. Målsättningen med systemet var att det skulle klara så mycket som möjligt av behörighetsbedömning, meritvärdering och urval. Redan efter den första antagningen visade det sig dock att datorer inte kunde klara allt. Det krävdes också mycket manuellt arbete, t.ex. hantering av dispenser, påminnelser, kontakter med sökande m.m., vilket bl.a. ledde till att fler personer anställdes

vid byrån. När jag kom dit 1979 fanns 78 personer fast anställda. Dessutom tillkom extra personal under vår/försommar som motsvarade 6 personår.

LANT-systemet var utformat som ett stödsystem och baserat på att t.ex. behörighetskontroll skulle göras manuellt.

Antagningen till hösten 1977 var en pärs för samtliga inblandade. Många sökande, ofta osäkra om de nya reglerna, nya ADB-system, nya rutiner, delvis ny personal etc. gjorde att den sommaren knappast glöms av någon som deltog i antagningsarbetet vare sig på central eller lokal nivå. Efter antagningen gjorde byrån för central antagning, i dagligt tal kallad CA, en kvantitativ uppföljning (Siffror från CA) av sin antagning. Detta har man fortsatt med efter varje följande antagningsomgång. Rapporten fick så småningom rött omslag och blev nog en av UHÄ:s mest lästa rapporter, inte minst bland SYO-funktionärer och blivande sökande.

## **Erfarenheter och effekter av det nya systemet**

Det nya antagningssystemet kännetecknades av enhetlighet, samordning och formell hantering av de sökandes meriter. Det kom så småningom att omfatta alltfler utbildningslinjer. Urvalsreglerna fick därmed ett klart och entydigt genomslag i hela högskolesystemet. Ungdomskullarna växte och konkurrensen om högskoleplatserna ökade, vilket bl.a. ledde till att effekterna av urvalsreglerna blev tydligare än tidigare. Allt fler var intresserade av urvalsfrågorna antingen som sökande, föräldrar eller andra anhöriga, lärare, politiker etc. Den fortsatta debatten blev därför intensiv.

Efterfrågan på de utbildningar som fortfarande hade fritt tillträde visade sig bli mycket större än som planerats både budgetåret 1977/78 och 1978/79. När tilläggsbudgeten för 1978/79 (proposition 1978/79:25) behandlades i riksdagen beslöt utbildningsutskottet med anledning av flera motioner att föreslå riksdagen att avskaffa det fria området. Utvecklingen hade medfört en urholkning av utbildningens standard vilket man i längden inte kunde acceptera. Riksdagen biföll utskottets förslag och beslöt i december 1978 att riksdagens tidigare beslut om fritt tillträde till vissa utbildningar skulle upphöra att gälla med utgången av juni månad 1979. Den totaldimensionerade högskolan hade införts. En viss flexibilitet skulle bestå genom att regionstyrelserna skulle få disponera särskilda medel i första hand för de nya högskolorna.

Utbildningsminister Jan-Erik Wikström tyckte beslutet var beklagligt. Att behålla ett fritt område i högskolan hade varit en viktig fråga för den borgerliga regeringen när den tillträdde hösten 1976.

UHÄ hade i uppdrag att följa upp reformen i alla dess olika delar. Vad gällde de nya tillträdesreglerna kunde UHÄ snabbt konstatera att åldern på de antagna till många utbildningar höjdes (särskilt markant i läkarutbildningen), att andelen kvinnor minskade i flera långa utbildningar och att föreningsmeriterna verkade gynna manliga sökande med gymnasieutbildning. I en skrivelse i oktober 1978 begärde UHÄ att föreningsmeriterna skulle avskaffas eftersom de dessutom var svåra att bedöma. Bedömningen måste göras manuellt varför det var svårt att få dessa bedömningar enhetliga. UHÄ ville dock i övrigt avvakta ytterligare erfarenheter innan man kom med eventuella förslag till mer omfattande förändringar.

Regeringen föreslog i budgetpropositionen 1978/79 att föreningsmeriterna skulle avskaffas. Utbildningsutskottet avvisade dock förslaget. UbU ansåg att dessa meriter var värdefulla och föreslog att UHÄ skulle försöka hitta en metod där bedömningen skulle kunna ske efter mer fasta och lätthanterliga kriterier. Många motioner visade stort intresse för tillträdesfrågorna. En motion begärde t.o.m. en översyn genom en parlamentarisk utredning. UbU hänvisade dock till UHÄ:s ansvar för uppföljning av reformen och att man borde avvakta denna.

1979 kom Lillemor Kims stora utvärderingsrapport, "Två års erfarenheter av de nya tillträdesreglerna till högskoleutbildning" och därmed fanns bättre underlag för förändringar. Rapporten bekräftade bl.a. att åldern på de antagna höjts till många attraktiva utbildningar, att arbetslivserfarenheten fått en stor tyngd och till vissa utbildningar gett en köeffekt, att direktövergången från gymnasieskolan försvårats, att få sökande åberopade resultat från högskoleprovet. Den sociala snedrekryteringen till högre utbildning, framför allt till den längre, traditionella akademiska utbildningen, bestod. I en senare rapport, Att välja eller väljas 1983, hävdar Lillemor Kim att tillträdesregler knappast har några positiva effekter för den sociala selektionen eftersom snedrekryteringen enligt hennes forskning grundläggs redan vid valet till gymnasieskolan.

## Förändringar i 1977 års tillträdesregler

På grundval av proposition 1979/80:158 och efterföljande riksdagsbehandling genomfördes ett flertal förändringar i 1977 års tillträdesregler.

- krav kan föreskrivas på lägst betyget 3 i enskilda förkunskapsämnen,
- kompletteringsbetyg kan sänka medelvärdet,
- betyg som krävs för särskild behörighet får inte strykas vid medelvärdesberäkningen,
- föreningsmeriterna tas bort. (UHÄ hade konstaterat att det inte skulle gå att komma tillrätta med problemen genom att ändra kriterier och riktlinjer),
- arbetslivserfarenheten tonas ner genom att den maximala poängen blir 1,7 och kan uppnås på tre år. Samtidigt tas kravet på att en arbetslivsperiod skall omfatta minst nio månader bort,
- situationen för unga sökande skall förbättras genom att en andel av det totala antalet platser (1/3), inte som tidigare en procentandel av antalet platser i berörd kvotgrupp, skall avsättas för sökande med högst tre år gamla betyg från gymnasieskolan.

Förändringarna avseende direktövergången och arbetslivserfarenheten krävde omfattande förändringar i ADB-systemen, varför de inte kunde genomföras förrän vid antagningen till hösten 1982. Eftersom stora förändringar i tillträdesreglerna bör genomföras samtidigt beslöts att föreningsmeriterna skulle tas bort först till hösten 1982. Ändringar som gällde behörighetsfrågor behövde ännu längre övergångstid och skulle inte träda i kraft förrän till hösten 1984. Däremot ändrades redan till våren 1981 procentandelen antagna på enbart betyg från 20 till 30 % samt att antagning först skulle göras av sökande med betyg och arbetslivserfarenhet och därefter av sökande med enbart betyg. Redan dessa förändringar förväntades gynna unga sökande.

Under riksdagsbehandlingen väcktes en motion om s.k. utlottning av sökande enligt gällande regler. Lottning användes vid urvalet till utbildningslinjer endast om sökande hade samma poäng och antalet platser inte räckte till samtliga sökande med denna poäng. Till attraktiva utbildningar kunde en sökande med 5,0 i betygsmedelvärde bli utlottad flera gånger. Eftersom de två sämsta betygen fick räknas bort vid meritvärderingen av betyg hade antalet sökande med 5,0 ökat. Motionären föreslog därför att den som blivit utlottad två gånger borde antas tredje gången. Utskottet fann detta rimligt och föreslog att regeringen eller den myndighet regeringen utsåg skulle utforma närmre bestämmelser om detta (den s.k. lottningsgarantin).



UHÄ fick 1979 och 1980 ett antal uppdrag av regeringen inom tillträdesområdet, nämligen att:

- genomföra riksdagens beslut om att behörighets- och urvalsreglerna enligt 5 kapitlet högskoleförordningen även skall tillämpas på de medellånga vårdutbildningarna,
- undersöka förutsättningarna för att ge särskilt värdefull arbetslivserfarenhet meritvärde vid antagningen till vårdutbildningar,
- föreslå hur en s.k. positiv särbehandling av underrepresenterat kön skulle kunna hanteras vid antagningen,
- föreslå hur riksdagens beslut om direktövergång och lottningsgaranti kan utformas,
- pröva möjligheten att ta bort kvotgrupp III, dock under förutsättning att studieomdömet kan tillgodoräknas på annat sätt,
- föreslå ett system för anstånd med studiestart p.g.a. värnpliktstjänstgöring.

UHÄ redovisade samtliga uppdrag utom det sist nämnda i en skrivelse till regeringen i februari 1981, som är intagen som bilaga till proposition 1980/81:184. Beträffande förslaget om ett system för hantering av anstånd för värnpliktstjänstgöring hamnade detta så småningom i en skrivbordslåda på Utbildningsdepartementet, förmodligen därför att det var så komplicerat att ingen riktigt begrep det. Först 1994 infördes en sådan rutin i det centrala antagningssystemet.

UHÄ:s förslag till rutiner för direktövergången skilde sig i någon mån från de förutsättningar riksdagsbeslutet från 1980 gav. De föreslagna rutinerna skulle i sak leva upp till riksdagens beslut men skulle vara mer lättadministrerade och lättare att informera om. Föredragande statsrådet, Jan-Erik Wikström, ansåg dock att ett system helt i enlighet med riksdagens beslut skulle bli mer rättvist. Bl.a. var det viktigt att de sökande visste exakt hur många platser som ingick i direktkvoten. Fördelarna med ett system som helt byggde på riksdagens beslut var så stora att det väl uppvägs att det skulle medföra ett mer komplicerat regelsystem och en viss administrativ merbelastning.

Vad gällde tillgodoräknande av särskilt värdefull arbetslivserfarenhet och positiv särbehandling av underrepresenterat kön, uttalades i propositionen att ett beslut i dessa frågor behövde grundas på en mer ingående analys av effekterna av de förändringar i antagningssystemet som riksdagen redan beslutat om. UHÄ hade dessutom påpekat att relevant arbetslivserfarenhet och

företråde för visst kön kunde ta ut varandra framför allt vid antagning till vårdutbildningarna. Flickorna hade ofta relevant arbetslivserfarenhet medan pojkarna var i minoritet. Föredraganden avsåg återkomma till regeringen i frågan. Regeringen kunde dessutom själv besluta om försöksverksamhet.

Vad beträffade frågan om folkhögskolans studieomdömen, ständigt lika aktuell, ansåg UHÄ att det inte var möjligt att översätta studieomdömet till gymnasieskolans betygssystem, bl.a. därför att studieomdömet är ett sammanfattningsomdöme och inte ges i i varje särskilt ämne. Alltså måste kvotgrupp IV vara kvar om studieomdömet skulle meritvärderas. UHÄ föreslog dock som ett alternativ att gruppen skulle försvinna eftersom de flesta sökande med folkhögskolan som behörighetsgivande utbildning kom in i kvotgrupp IV. Statsrådet föreslog mot denna bakgrund att den gällande ordningen med kvotgrupp III skulle bestå.

I propositionen behandlades också avgift för högskoleprovet och inrättande av en särskild besvärsnämnd. Föredraganden föreslog att en avgift om 100 kr skulle tas ut av den som ville genomgå högskoleprovet. Alltför många som anmält sig till provet uteblev på provdagen. Detta ådrog provanordnarna onödiga kostnader eftersom de hyrt lokaler och anställt provledare utifrån anmälningssiffrorna. Avgiften, som skulle täcka kostnaderna för provets genomförande, fick den avsedda effekten. I detta sammanhang kan påpekas att ansvaret för högskoleprovet fr.o.m. den 1 juli 1981 överfördes till UHÄ från SÖ. Något senare fördes även ansvaret för att anordna provet över från länskolnämnderna till universitet och högskolor.

Vidare tog föredraganden upp frågan om besvär över centrala antagningsbeslut. Dessa hade hittills gått till regeringen. Frågan hade utretts i Utbildningsdepartementet. Av departementets promemoria framgick att reglerna om tillträde till högskolan var mycket detaljerade. Därmed lämnades vid besvär i dessa ärenden föga utrymme för skälighetsbedömning från regeringens sida. Det var enligt föredragandens mening angeläget att regeringskansliet avlastades rutinbetonade ärenden för att få mer tid över för frågor av övergripande natur. Samtidigt är det viktigt att kunna anföra besvär över dessa beslut. Föredraganden föreslog därför att en särskild besvärsnämnd skulle inrättas från den 1 juli 1982. Denna nämnd existerar fortfarande under namnet Överklagandenämnden för högskolan (ÖNH). Nämnden hanterar i dag även andra överklagandeärenden, främst överklaganden i tjänstetillsättningsärenden. Kansliresurserna får nämnden sedan 1 juli 1995 av Högskoleverket.

Utbildningsutskottet ställde sig i stort sett bakom förslagen i propositionen. Det fanns bl.a. två motioner som rörde folkhögskolan. Den ena ville avskaffa folkhögskolans studieomdömen, den andra ville ha en förutsättningslös utredning om studieomdömet som urvalsgrund. Visserligen hade SÖ fått i uppdrag att utforma ett normeringsinstrument för att öka jämförbarheten mellan studieomdömen från olika folkhögskolor. Som detta instrument användes högskoleprovet som ett grupprov. Tyvärr deltog endast ett begränsat antal folkhögskoleelever i provet. Det kunde därför ifrågasättas om studieomdömet verkligen blev rättvisande som urvalsgrund. Mot denna bakgrund ansåg utskottet i likhet med motionärerna att en förutsättningslös utredning borde göras.

### **Kritik och behov av en översyn**

Diskussionerna om tillträdesreglerna fortsatte trots de förändringar som gjorts. Några frågor som nu togs upp var frågan om poängtillägg för högprioriterat val vid ansökan och frågan om införande av en anmälningavgift.

Vid antagningen till gymnasieskolan tillämpades från hösten 1982 ett poängtillägg för högprioriterat val och upprepad ansökan. UHÄ fann metoden intressant även för antagning till högre utbildning och presenterade i december 1982 en PM i frågan. Någon sådan regel infördes dock inte.

På uppdrag av regeringen belyste UHÄ i en rapport till regeringen 1983-10-12 frågan om en avgift för anmälan till högskolan. Intresset för en eventuell avgift hade framför allt uppkommit p.g.a. av det stora antal antagna som i olika skeden före och vid terminsstarten hoppade av sin utbildningsplats och därmed åstadkom ett omfattande arbete med reservantagning inte minst på de olika högskoleinstitutionerna. Tyvärr har aldrig någon försökt beräkna kostnaderna för reservantagningen men jag misstänker att de uppgick till ganska ansevärda summor, framför allt innan svarskravet hade införts i den centrala antagningen och även vid vissa lokala antagningar. Man talade vid denna tid gärna om ”okynnesanmälningar”, ett begrepp som ingen lyckades ge en tillfredsställande tolkning av. Någon anmälningavgift infördes dock inte och har inte heller införts senare. Men när detta uppdrag redovisades hade en ny tillträdesutredning tillsatts.

Åldern på de antagna hade som tidigare nämnts stigit efter 1977, särskilt till vissa attraktiva utbildningar. De nya reglerna gjorde att många som t.ex.

drömt om att bli läkare, men tidigare inte kommit in på utbildningen, nu kunde förverkliga sin dröm. Det blev mycket diskussion, inte minst i media, om det rimliga i att en person i 40-årsåldern skulle få studera till läkare. Eftersom utbildningen tog lång tid och var dyr blev den yrkesverksamma tiden väl kort och många ansåg det vara ett slöseri med samhällets resurser. Måttet rågades när en 61-åring togs in på Karolinska institutet. UHÄ fick i uppdrag att utreda frågan om en åldersgräns för i första hand läkarutbildningen. Man fann bl.a. att få antogs efter fyllda 45 år. Först om gränsen lades vid 35 år skulle den få verklig effekt. Regeringen ville inte gå alltför tufft fram utan föreslog i proposition 1981/82: 193 att 44 år skulle vara en övre gräns för antagning till läkarutbildning. Så blev också beslutet. Regeln fanns i en särskild förordning.

Den borgerliga regering, som kom till makten i september 1991, gjorde omfattande förändringar inom högskoleområdet som bl.a. ledde till en ny högskoleförordning 1 juli 1993. Då upphörde även den ovanstående förordningen att gälla. Dock tillämpades regeln i praktiken även därefter under åren 1993–96 då högskolorna hade stor frihet att fatta sina egna beslut om tillträdesregler. Måhända med viss överdrift kan man säga att det under den perioden ansågs vara tillåtet att tillämpa regler som inte uttryckligen stred mot högskoleförordningen. Flera universitet sänkte t.o.m. åldersgränsen. Med den i september 1994 tillträdande socialdemokratiska regeringen följde dock en striktare syn på tillämpningen av högskoleförordningens regler. Det nya Högskoleverket, som bl.a. hade tillsynsansvar för högskoleområdet uttalade i ett tillsynsärende att användandet av en åldersgräns stred mot gällande högskoleförordning. I de nya bestämmelser om tillträde till högskolan, som gäller fr.o.m. 1 mars 1997 (för att kunna tillämpas fr.o.m. antagningen till hösten 1997) finns inget underlag för att tillämpa någon åldersgräns.

Erfarenheterna av 1977 års tillträdesregler, kritiken mot reglerna och de många förändringar som gjorts under åren motiverade till slut att en samlad översyn gjordes. I september 1983 tillsatte regeringen en kommitté under ordförandeskap av dåvarande statssekreteraren Erland Ringborg för att se över reglerna för tillträde till grundläggande högskoleutbildning. Det var nya tider nu så någon långrotning var det inte tal om. Jämfört med tidigare utredningar fick denna utredning en kort tid för sitt arbete. Den skulle vara färdig före utgången av 1985 och i direktiven påmindes även om vad som gällde för finansiering av reformer.

## 1983 års tillträdesutredning

Direktiven till 1983 års tillträdesutredning sade klart att de mål för högskolan, som lades fast genom 1977 års högskolereform, skulle vara en utgångspunkt för översynen av tillträdesystemet. Utifrån detta skulle kommittén göra en noggrann analys av systemets olika delar, hur direktkvoten skulle se ut, om dubbelbehöriga skulle vara i flera kvotgrupper, om fasta kvoter borde införas, om åldersgräns skulle finnas, folkhögskolans studieomdömen, högskoleprovet som en "andra chans", viktning av betyg, alternativa urvalsinstrument, värdering av arbetslivserfarenheten, möjligheterna till minskad social snedrekrytering genom tillträdesreglerna etc. Vi känner igen alla frågorna. De har stötts och blötts alltsedan KU började sitt arbete i mitten av 60-talet.

Kommittén skulle därvid försöka skapa en rationell och enkel antagningshantering samtidigt som rimliga krav på rättvisa och rättssäkerhet skulle tillgodoses. Enkelheten är den vision som alla tillträdesutredningar haft men aldrig lyckats omsätta i praktiken eftersom verkligheten är alltför komplicerad.

I sitt slutbetänkande SOU 1985:57 fann utredningen "att det svenska systemet är jämfört med system i andra länder ovanligt formaliserat, enhetligt och centraliserat. Även om systemet har många fördelar anser vi att det är önskvärt att utveckla det i riktning mot större hänsyn till de enskilda sökandes kvalifikationer och till olika utbildningars särart. Erfarenheterna från dagens system talar entydigt för att urvalsreglerna för olika utbildningar bör kunna variera mer än för närvarande. Ett nytt generellt regelsystem bör ge utrymme för variation i fråga om urvalsreglernas utformning. På sikt bör det vara möjligt att utveckla urvalsregler som i högre grad anknyter till kraven för olika utbildningar och yrkesområden t.ex. i form av särskilda prov, intervjuer m.m. Normalt bör dock samma regler för behörighet och urval tillämpas för en och samma utbildningslinje i hela landet.

Erfarenheterna har visat att det inte går att undvika ett taktiskt beteende hos elever som är angelägna om att bli antagna till viss högskoleutbildning. Tillträdesreglerna bör utformas på ett sådant sätt att de stimulerar till från högskolans synpunkt positiva överväganden och beteenden från de blivande studerandes sida.

Tillträdesystemet bör utformas under så bred politisk enighet som möjligt så att det kan förväntas i sina huvuddrag gälla under en längre tid oberoende av bl.a. skiftningar i regeringsmajoriteten".

Utredningen hade gjort en noggrann analys av 1977 års reform, de uppsatta målen och i vilken utsträckning dessa uppnåtts. Man hade också analyserat hur tillträdesreglerna påverkar arbetet i skolan, den sociala selektionen och hur eleverna påverkades av tillträdesreglerna.

Utredningen konstaterade vidare att variationen i kunskaper och färdigheter av olika skäl kan vara betydande bland dem som formellt har samma behörighet. Man vill gärna på sikt tona ner betygens roll men inser samtidigt att för överblickbar framtid kommer betygen att vara viktiga vid urvalet. Eftersom kritik fanns mot det relativa betygssystemet i gymnasieskolan som infördes i slutet av 60-talet understryker utredningen att vad beträffar urval till högre utbildning talar allt för att behålla de nuvarande relativa betygen med dess jämförbarhet och differentieringsförmåga. Å andra sidan skulle ett mer målrelaterat betygssystem öka möjligheten att utforma högskolans behörighetskrav på ett mer ändamålsenligt sätt eftersom kraven för olika betyg då kunde definieras innehållsmässigt.

När det gäller enhetligheten i systemet sägs i betänkandet bl.a. ” En konsekvens av det nuvarande enhetliga systemet är att tillträdesreglerna inte alltid på ett rimligt sätt svarar mot olika utbildningars och yrkesområdens särart eller mot de sökandes behov och önskemål. Även om den strikt formaliserade, enhetliga och centrala antagningen har många fördelar – och på många sätt tycks svara mot allmänhetens föreställningar om hur antagning bör gå till – måste det ifrågasättas om inte systemet i dag saknar inslag som vore till fördel för både de sökande, högskolan och samhället som helhet. Som exempel kan det nämnas att det för vissa utbildningar kan vara angeläget att i huvudsak rekrytera studerande direkt från gymnasieskolan. För vissa utbildningar kan det samtidigt vara angeläget att rekrytera studerande som är äldre och har andra erfarenheter än dem som enbart skoltiden ger. Lokal antagning ökar troligen också det lokala engagemanget för vilka studerande som antas och ansvarstagandet för dessas fortsatta studier, samtidigt som det synes lättare att till en helt eller delvis lokalt administrerad antagning knyta sådana moment som speciella antagningsprov, intervjuer eller liknande”.

Som en konsekvens av sitt synsätt ville utredningen ge möjlighet att pröva nya typer av behörighets- och urvalsregler och ge större utrymme för lokalt inflytande. Detta är dock en lång process varför utredningen måste föreslå förändringar som rättar till bristerna i dagens system och bättre anpassar

systemet till dagens förhållanden och samtidigt ge möjligheter att inom systemets ram utveckla och pröva nya rutiner.

Utredningen sammanfattade sitt allmänna resonemang med "Det finns motsättningar mellan olika önskemål om hur ett tillträdessystem skall utformas. Tillträdesreglerna kan inte utformas så att de på en gång tillgodoser alla mer eller mindre berättigade önskemål. Det går heller inte att skapa ett system som i alla avseenden upplevs som rättvist. Strävan måste vara att tillträdessystemet skall innebära bästa möjliga avvägning mellan olika mål och ambitioner som fastställts på politisk väg. De regler som ställs upp måste vara både principiellt och praktiskt rimliga. Reglerna skall i så stor utsträckning som möjligt accepteras".

Mot bakgrund av tillträdesutredningen hade man kommit en bit på väg från tron på en övergripande, central planering och börjat öppna dörren på glänt för nya metoder.

Huvuddragen av utredningens förslag är följande:

#### **Allmän behörighet**

- i huvudsak oförändrad
- viss skärpning för utländska sökande
- krav på lägst betyget 3 i svenska och engelska (fortfarande två årskurser) för samtliga.

#### **Särskild behörighet**

- lägst betyget 3 i varje enskilt ämne
- kunna ställa krav som betingas av kommande yrkesverksamhet

Behörighetsgivande kurser i svenska och engelska bör utvecklas i första hand för sökande utan formell skolutbildning. Vidare bör man ta upp den gamla idén om en orienteringskurs för vuxenstuderande. Rätten för 25:4or att själva avgöra om de uppfyller de förkunskapskrav som anges i termer av gymnasieskolans ämnen, den s.k. självprövningsrätten, bör inte vara generell utan varje högskola bestämmer själv.

#### **Urval**

En väsentlig utgångspunkt för urvalet till en utbildningslinje är enligt utredningen att i första hand anta de sökande som med störst sannolikhet

kommer att bedriva framgångsrika studier. Det mått på studiefärdighet som erfarenhetsmässigt uppvisar det högsta sambandet med framgång i högre studier är medelbetyget från gymnasieskolan. Det är dock viktigt att komplettera detta mått på studiefärdighet med andra likartade mått så att ett ensidigt beroende av ett mått minskar. Här fanns numera en god erfarenhet av högskoleprovet, som uppvisar ett nästan lika högt samband med framgång i högre studier som betygen. Högskoleprovet kan dessutom användas för dem som inte genomgått gymnasieskolan.

Utredningen föreslog därför att det generella systemet skall baseras på

- betyg
- högskoleprov
- fri prövning

Högst 15 % av platserna tillsätts genom fri prövning. Inom ramen för den fria prövningen kan man också pröva andra urvalsinstrument som särskilda prov och intervjuer. UHÄ skall kunna ge tillstånd att besätta upp till 1/3 av platserna genom särskilda urvalsregler. Normalt skall lägst 1/3 och högst 2/3 av platserna tillsättas genom betyg (betygsurval) respektive högskoleprov (provurval). Betygsurvalet skall vidare göras före provurvalet.

Högskoleprovet skall användas som urvalsgrund för sökande utan fullständiga gymnasiebetyg, för sökande med gymnasiebetyg som en "andra chans", dock först ett år efter avslutad gymnasieutbildning om sökande är under 25 år. Provet föreslås vara giltigt i två år. För att räknas måste provresultatet uppgå till minst 0,1, dvs. man måste ha kommit över "gissningsgränsen".

Förslaget ger enligt utredningen möjligheter att inom ett generellt regelsystem variera urvalsreglerna.

Enligt direktiven skulle arbetslivserfarenheten finnas kvar som merit i urvalet. Kommittén ansåg att två skäl talar för detta, nämligen

- stimulera ungdomar till en tids arbete efter skolan
- ta vara på förutsättningarna för högskolestudier hos vuxna med en längre tids verksamhet i arbetslivet och stimulera dem att söka till högskolan.

Från dessa utgångspunkter föreslog utredningen att 0,5 poäng skall räknas för en kortare tid om 15 månader och sammanlagt 1,0 poäng för en längre tid om 7 år.



Utredningen ansåg också att relevant arbetslivserfarenhet bör kunna tillgodoräknas dels i den fria prövningen, dels som ett poängtillägg. Man var dock medveten om problemen med den relevanta arbetslivserfarenheten. För vilka utbildningar är den värdefull, hur skall den definieras, hur kan sökande garanteras relevant arbete etc?

Vad gäller beräkning av betygsmedelvärdet följde utredningen i stort de gällande reglerna. Dock ansåg man att idrotten kan hanteras inom ramen för att de två sämsta ämnena får räknas bort. Till dessa två ämnen får dock inte räknas svenska, engelska, matematik eller de särskilda behörighetsämnena. Viktning av dessa ämnen med en faktor 3 bör få förekomma men skall vara inskrivet i normalstudieplanen. Slutligen skall betyg i frivilligt ämne räknas med om det behövs för behörigheten eller höjer medelvärdet. Tidigare hade ingen hänsyn tagits till sådana ämnen.

Utredningen förde en omfattande diskussion om folkhögskolans studieomdömen och landade där på förslaget att dessa inte skall användas som urvalsgrund. Sökande från folkhögskolan får antas i provurvalet. Tillgänglig statistik visade att de inte missgynnas genom detta.

Man diskuterade också förhållandet mellan män och kvinnor, konstaterade att kvinnorna har högre betyg medan männen presterar bättre på högskoleprovet. Någon könskvotering ville utredningen dock inte införa utom i de utbildningar där särskilda behov föreligger. Som exempel angav man idrottsläroslinjen. Vid lika poäng borde dock underrepresenterat kön kunna ges företräde.

Utredningen betonade starkt vikten av att även kunna göra urval på ett friare sätt än genom de formella kriterierna betyg och högskoleprov. Man konstaterade först att de gällande reglerna gav små möjligheter för antagningsmyndigheterna att anta sökande på grund av meriter som inte går att direkt värdera i de olika kvotgrupperna. Omfattningen av företrädesantagningen hade därför varit mycket begränsad, och mindre än 0,5 % av platserna hade tillsatts på det sättet. Flertalet av dem som antagits med företräde hade varit handikappade eller tvåspråkiga med ett invandrarspråk. Utredningens förslag om en fri prövning som får omfatta högst 15 % av platserna skulle ge väsentligt utökade möjligheter att väga in bedömningar av meriter som inte går att poängvärdera inom ramen för de formella meritvärderingsreglerna. Den fria prövningen ger också möjlighet att använda speciella urvalskriterier, t.ex. prov eller intervjuer.

Utredningen insåg samtidigt att man måste begränsa mängden ansökningar som skall prövas på ett friare sätt. Annars riskerar man att få administrativa problem som tvingar fram en mer formaliserad hantering av dessa ansökningar. I värsta fall kan syftet med den fria prövningen omintetgöras. Man måste därför ange syftena med och kriterierna för den fria prövningen.

Exempel på kategorier som kan rymmas inom den fria prövningen

- sökande med särskilt relevanta erfarenheter
- samhällets behov av utbildade med en viss bakgrund
- handikappade
- sökande som missgynnas av urvalsreglerna
- övriga sökande om särskilda skäl föreligger
- sökande med utländsk utbildning.

Sökande med utländsk förutbildning kan också antas i provurvalet, där de dock oftast har svårt att göra sig själva rättvisa, och/eller i betygsurvalet om de även har avgångsbetyg från svensk gymnasieskola.

### **Enstaka kurser**

Utredningen konstaterade att *enstaka kurser* utgör en betydande del av högskolans utbildning. De omfattar mer än en fjärdedel av antalet utnyttjade årsstudieplatser. Framför allt finns de inom de gamla filosofiska fakulteterna. 30 % av utbildningen inom naturvetenskaplig fakultet sker på enstaka kurser, 40 % inom samhällsvetenskaplig fakultet och ända upp till 80 % inom humanistisk fakultet. Många av de studerande är äldre, som antingen studerar vid sidan av förvärvsarbete eller är tjänstlediga från sitt arbete. Flertalet hade inte för avsikt att ta en hel examen utan läser för att komplettera tidigare utbildning och för att kunskaperna behövdes i arbetet.

I UHÄ:s utvärdering av antagningen till enstaka kurser 1983 kan bl.a. läsas följande ” Det kan med fog ifrågasättas om nuvarande urvalssystem – förtur kombinerat med kvotering av resterande platser proportionellt mot resterande antal sökande i de tre grupperna – har förmått ge avsedd rekrytering till de här berörda kurserna”. Dessutom användes förtursantagningen, som kunnat styra antagningen till vissa grupper, i rätt liten omfattning, delvis beroende på att en sådan antagning är arbets- och tidskrävande och görs mitt i sommaren då institutionernas lärare som regel är borta. Ett stort antal ansökningar kräver enkelhet i regelsystem och rutiner, framför allt när endast en begränsad tid står till förfogande.

## Behörighet

Gällande självprövningsrätt för 25:4-behöriga, dvs. de behövde inte dokumentera särskilda förkunskapskrav i termer av gymnasiebetyg, föreslås upphöra som en generell regel. I stället överlämnas till högskolorna att själva bestämma om en sådan rätt skall finnas för viss kurs och/eller viss studerande-grupp.

## Urval

Utredningen konstaterade att det inte råder någon konkurrens till många enstaka kurser. Till dessa borde man kunna tillämpa ett förenklat antagningsförfarande.

I övrigt bör urvalsreglerna till enstaka kurser få bestämmas av högskolestyrelsen inom vissa givna ramar. Betyg, högskoleprov, arbetslivserfarenhet och högskolemeriter bör i första hand användas som urvalskriterier. En och samma kurs kan ha olika syften, t.ex. vara grundutbildning för ungdomar och vidareutbildning för vuxna, och skall då kunna ha olika urvalskriterier till andelar av platserna. Lottning som enda urvalsgrund bör vara aktuell endast när det med hänsyn till kursens art inte är möjligt att definiera en eller flera mer preciserade målgrupper eller urvalskriterier.

Vid urvalet skall man också kunna ge förtur till senare kurser i första hand till de studerande som avser att genomföra en hel högskoleutbildning via enstaka kurser. Därmed skulle inte denna kategori riskera att efter en eller flera kurser bli utlottade från nästa kurs. Modeller för sådana förturer fanns redan vid universiteten i Stockholm och Lund.

Institutioner och linjenämnder borde även i ökad utsträckning medverka vid utformningen av regelsystemet och i genomförandet av antagningen.

Utredningen hade även i uppdrag att titta på *antagningens organisation*. Under åren sedan 1977 hade det uppstått mycket kritik mot framför allt det centrala systemet. Kritiken riktade sig i första hand mot följande punkter:

- systemet var för mekaniskt, krångligt, opersonligt
- en fjärdedel av platserna måste besättas via den lokala reservantagningen
- antagningen tog för lång tid.

Utredningen konstaterade att även om kritikerna i viss mån hade rätt karaktäriserades dagens system även av en hög servicenivå, hög rättvisa i

förhållande till reglerna samt objektivitet och exakthet i handläggningen. Många vill dock ha ett mer människonära system, mer tidig kontakt mellan sökande och sökt utbildning. Högskolans organ hade inte heller något inflytande över regelsystemet och saknade därmed större engagemang i dessa frågor.

Utredningen förde en diskussion om central antagning och lokal antagning och kom till slutsatsen att man inte kan undvara en central samordning, bl.a. för att kunna eliminera dubbelantagning. Man pekade dock på att det – med hänsyn till dagens tekniska utveckling vad gäller datanät och terminaler – finns väsentligt bättre möjligheter till en samverkan centralt/lokalt. Utredningen föreslog att ett centralt system för antagning till utbildningslinjer bibehålls men att man inom ramen för detta system fortlöpande skall beakta och stimulera möjligheterna till lokal medverkan. Dessutom borde samverkan mellan UHÄ och LFA (Landsstingsförbundets antagning) ytterligare öka.

Utredningens förslag innebar att högskoleprovet skulle få en mer omfattande användning. Antalet provtagare kunde komma att stiga väsentligt. Organisationen för provet bör därför ses över. Ett vetenskapligt råd bör också skapas i första hand för provet. UHÄ:s antagningsnämnd kan däremot avskaffas, vilket UHÄ för övrigt redan föreslagit. Det är viktigt att tillträdesfrågorna inte hanteras separat utan de bör i framtiden integreras bättre i utbildningsplaneringen.

En annan alltid lika aktuell fråga var anmälningstiderna för ansökan till högre utbildning. En UHÄ-utredning om anmälningstiderna 1979 visade bl.a. att unga sökande ville ha en sen anmälningstid, vuxna en tidigare för att bättre kunna planera sin situation. Alla ville ha snabba besked. 1977–1980 var anmälningstiden 15 juni. När antalet anmälningar ökade blev det svårt att genomföra antagningsarbetet på den korta tid som stod till buds. Anmälningstiden för den centrala antagningen vid UHÄ tidigarelades därför till 1 april respektive 1 oktober fr.o.m. antagningen inför hösten 1981. För den lokala antagningen till enstaka kurser och lokala linjer lades anmälningstiden, av hänsyn till högskolorna planeringsarbete, något senare än för den centrala antagningen. Utredningen förde en diskussion om anmälningstiderna, möjligheter till uppdelade ansöknings- respektive antagningstider för olika grupper etc. Diskussionen utmynnade i att anmälningstiderna måste ses över igen.

Vad gäller *besvär/överklagande* är de nu föreslagna generella reglerna, betyg och högskoleprov mycket formaliserade varför de inte borde behöva överklagas. Det bör räcka med myndighetens skyldighet att ompröva sina beslut, varvid eventuella räknepel etc. upptäcks. Den fria prövningen är inte av den arten att det finns förutsättningar för högre instans att fatta juridiskt bättre beslut än antagningsmyndigheten. Detta gäller även urvalet till enstaka kurser. Däremot bör besvärsmätt finnas kvar för behörighetsfrågor. Det är viktigt att man bibehåller en viss likformighet i landet när det gäller bedömning av behörigheten. Antalet besvärssärenden bör genom dessa förslag minska väsentligt. Utredningen föreslog därför att regeringen skulle återta ansvaret för besvärshandlingen.

I detta sammanhang kan påpekas att UHÄ under hela sin tid som antagningsmyndighet – vare sig det var formellt korrekt eller inte – tillämpade möjligheten till omprövning. Denna rutin gjorde att många besvärssärenden kunde undvikas genom att en s.k. upprättning gjordes i den mån antagningsbeslutet i något avseende var felaktigt.

Eftersom utredningens förslag innebar en övergång till ett mer flexibelt och differentierat system med anpassning till skilda utbildningars särskilda förhållanden måste det genomföras successivt. De generella förändringarna måste däremot till viss del genomföras vid en och samma tidpunkt. Med hänsyn tagen till sökande, systemförändringar etc. föreslog utredningen genomförande tidigast till antagningen inför hösten 1989.

Driftkostnaderna för det nya antagningssystemet skulle enligt utredningen bli ungefär lika stora som för det gamla systemet, möjligen något lägre. Däremot behövdes medel av engångskaraktär för att utveckla nya ADB-system och för informationsinsatser. Några anmälningsavgifter borde inte tas ut. Däremot skulle avgiften för högskoleprovet möjligen kunna höjas till 150 kr.

### **Proposition 1987/88:109**

Den Ringborgska utredningen gick ut på en omfattande remiss. För UHÄ gällde att parallellt med remissarbetet även ta fram ett förslag till organisation av högskoleprovet och kostnaderna för ett vidgat användande av provet, göra en förstudie till ett nytt ADB-system samt tillsammans med SÖ beräkna kostnaderna för informationsåtgärder.

Det ADB-system för central antagning (H75) som utvecklades i samband med 1977 års högskolereform hade fungerat väl under alla år trots en mångfald ändringar i reglerna. Under åren hade systemet dock blivit alltmer likt ett lapptäcke. Det var därför inte rimligt att försöka anpassa det till de nya regler som skulle komma även om det vore möjligt. Den tekniska utvecklingen på dataområdet gjorde även att det nu var hög tid att utveckla ett nytt system som skulle kunna klara även framtida förändringar i regelsystemet och möjliggöra en effektivare antagningsprocess. Kostnaderna för att utveckla detta nya system beräknade UHÅ till 22 mkr. I den summan ingick även befintlig personal, lokaler m.m. så behovet av "färska" pengar uppgick till 15 mkr. Slutkostnaden för systemet, när det togs i bruk till våren 1993, kan uppskattas till drygt 30 mkr.

Remisstiden gick ut i oktober 1986 men propositionen dröjde ända till mars 1988. Utbildningsministern Lennart Bodström anförde i propositionens allmänna utgångspunkter följande: " När villkoren för tillgången till högre utbildning utformas måste den enskildes valmöjligheter vara så stora som möjligt. Högskolan har rätt att kräva att den studerande är väl förberedd för sina studier. Den studerande kan ha tillägnat sig sina förkunskaper på skilda sätt, genom utbildning i olika former, genom egna studier eller genom yrkesverksamhet. I sista hand är det den studerande själv som måste ta ansvaret för att förberedelserna är tillräckliga och göra en bedömning av sina möjligheter att klara högskolestudierna. En studerande har också rätt att ställa krav på högskolan bl. a. vad gäller information om vad studierna kräver. Målet om en vidgad social rekrytering genom tillträdesreglerna finns kvar även om man är medveten om att detta inte lyckats så bra tidigare". I sammanhanget kan noteras att detta synsätt återfinns tämligen direkt i den proposition om tillträdesregler som regeringen lade i mars 1996.

Beträffande *allmän* och *särskild behörighet* skilde sig förslaget i propositionen endast på några få punkter från utredningens förslag. Regeringen föreslog att självprövningsrätten för 25:4-behöriga till fristående kurser skulle bestå, avvisade kravet på betygsnivå i svenska och engelska och gav möjligheter att i vissa fall ha lägre eller högre betygskrav än 3 i det enskilda förkunskapsämnet.

När det gäller *urvalet* ställde regeringen upp på huvudprincipen om att betyg och högskoleprov skulle vara de generella urvalsgrunderna med den fördelning mellan grupperna som utredningen föreslagit. Däremot ville

regeringen inte ha en fri prövning av utredningens modell. I stället föreslogs att antagningsmyndigheten skulle få anta enstaka sökande på grund av särskilda skäl (handikapp, unika meriter etc). Utländska sökande skulle antas i betygsurvalet och någon 10 % - spärr skulle inte finnas kvar. Folkhögskolans studieomdöme skulle också i fortsättningen ha meritvärde i betygsurvalet. Arbetlivserfarenheten tonades ner i propositionen. Endast en period skulle tillgodoräknas och den skulle vara på minst fem år.

Utbildningsministern underströk starkt att avsikten med förändringen av tillträdesreglerna var att förenkla dem. Därför ville han också att det medelbetyg den sökande fått i gymnasieskolan skulle ligga till grund för betygsurvalet i så stor utsträckning som möjligt utan att allt för många justeringar behövde göras. Han ville att i princip alla betyg skulle räknas inklusive behörighetskompletteringar. Idrotten fick dock en särställning och skulle endast räknas med om den höjde medelvärdet. Han underströk också vikten av att betyg från komvux skulle bli jämförbara med betygen från gymnasieskolan och hänvisade till pågående försöksverksamhet med betygsnormerande prov.

De flesta förändringar i tillträdesreglerna som hade gjorts under tiden efter 1977 års reform hade byggts på ideologin om enhetliga regler och därför varit ändringar i de givna formella reglerna. Som ett nytänkande kan man dock se den försöksverksamhet med urval på prov, intervjuer etc. som började utvecklas under 1980-talet för utbildningar som inte tillhörde det direkt konstnärliga området. De första försöksverksamheterna gällde arkitekt- och läkarutbildningar.

Många remissinstanser var positiva till särskilda urvalsmetoder men varnade också för att systemet därigenom kunde bli komplicerat och svårt att överblicka. Även UHÄ ansåg att det fanns ett värde i att gemensamma regler gällde till flertalet utbildningar. Regeringen föreslog i propositionen att försöksverksamheten skulle fortsätta och på sikt borde erfarenheterna kunna bli en god grund för ställningstagande till frågan om användningen av sådana urvalsinstrument i större omfattning. Det föreslagna vetenskapliga rådet borde enligt propositionen även ägna sig åt dessa frågor.

Man var alltså på de flesta håll mycket försiktig när det gällde alternativa urvalsregler. Den försiktigheten känns igen från diskussionerna på 1970-talet om studielämplighetsprovet .

För de *fristående kurserna* följde regeringen utredningens förslag. Betyg, högskoleprov, arbetslivserfarenhet, tidigare utbildning, behov av utbildning och särskilda skäl skulle bli urvalsgrunderna. Inom dessa ramar fick högskolorna sedan bestämma sina urvalssystem. Slumpmässiga faktorer som lottning borde enligt propositionen helt undvikas i urvalsprocessen.

Föredragande statsrådet instämde med utredningen i att beslut i behörighetsfrågor skulle kunna *överklagas*. Eftersom den fria prövningen avvisats ansåg han att även beslut om själva antagningen borde få överklagas. Det var viktigt för en sökande att få sin ansökan prövad i två instanser. Däremot var alternativa urvalsregler svårare att förena med rätten att överklaga. Frågan om överklagande fick därför tas upp särskilt i varje beslut om försöksverk-samhet. Mot bakgrund av dessa ställningstaganden borde besvärnsnämnden finnas kvar.

Slutligen föreslog regeringen att en professur i pedagogik, särskilt pedagogiska mätningar, skulle inrättas vid universitetet i Umeå. Innehavaren skulle fungera som vetenskaplig ledare för högskoleprovet.

Eftersom propositionen dröjt så länge kunde de nya reglerna inte träda i kraft förrän till hösten 1991. Förändringar i behörighets- och urvalsreglerna till fristående kurser borde enligt propositionen kunna träda i kraft tidigare vilket dock inte blev det slutliga beslutet.

Vid läsningen av proposition 1987/88:109 kan man konstatera att textmas-san är betydligt mindre än i tidigare propositioner av samma typ. Den är också uppdelad i olika delar vilket gör den lättare att överblicka. Förslagen framgår klarare än tidigare.

I sin beredning av propositionen gjorde utbildningsutskottet en samman-ställning av motionerna utifrån de olika parternas synpunkter vilken ger en bra bild av hur partierna vid denna tidpunkt såg på tillträdesfrågorna.

- moderaterna trycker mycket på kunskaper, vill ha bättre förkunskaper, skärpta krav i engelska och svenska, större betygsurval, mer fri prövning, viktning av betyg, ingen arbetslivserfarenhet,
- folkpartiet vill ha treårigt gymnasium för allmän behörighet, viktning av betyg, viss arbetslivserfarenhet, fler studiefärdighetsprov vid urvalet, mer direktövergång,



- centern vill ha ett kunskapsrelaterat betygssystem i gymnasieskolan, att betygen kompletteras med hänsyn till olika typer av praktiska och konstnärliga färdigheter hos sökande, skärpta krav i svenska och engelska,
- vänsterpartiet kommunisterna vill ha studielön, andra mätmetoder för antagning än betyg, mer arbetslivserfarenhet, ingen avgift till högskoleprovet.

Utskottet tillstyrkte sedan förslagen i propositionen men med följande tillägg:

Beträffande *vidgad social rekrytering*sade utskottet att antagningssystemets utformning har begränsad effekt såvida inte direkt och uttryckliga socialgruppskvoteringar byggs in. Detta avvisade dock utskottet liksom det gjorts vid flera tidigare tillfällen.

När det gäller *bedömningen av utländska utbildningsars*sade utskottet att detta är en grannliga uppgift men gav samtidigt antagningsmyndigheterna en eloge – ”utskottet är övertygat om att antagningsmyndigheterna kommer att kunna utveckla lämpliga former för bedömningen av studerande med utländsk förutbildning”.

Slutligen var utskottet mer positivt till *alternativa urvalsmetoder* än propositionen och sade ”inställningen till att starta försöksverksamhet bör vara generös för att ett så brett erfarenhetsmaterial som möjligt skall kunna analyseras av det föreslagna vetenskapliga rådet”.

## **Genomförandet av 1991 års tillträdesregler**

Regeringen utfärdade 23 februari 1989 (SFS 1989 :73) ett nytt 5:e kapitel i högskoleförordningen baserat på riksdagens beslut efter proposition 1987/88:109. De nya bestämmelserna skulle träda i kraft 1 juli 1991, dvs. gälla fr.o.m. antagningen till höstterminen 1991.

5 kapitlet omfattade nu 37 paragrafer, vilket innebar en rejäl bantning från det tidigare antalet. Därmed hade också det nya antagningssystemet i vissa avseenden blivit enklare än tidigare system.

Redan innan de nya reglerna hunnit träda i kraft kom den första regel­förändringen. Eftersom riksdagen beslutat att poäng inte skulle räknas för

kortare arbetslivserfarenhet än fem år, föll ett av skälen för den ettåriga karenstiden för högskoleprovet. Sökande från gymnasieskolan som var under 25 år skulle enligt reglerna inte få tillgodoräkna sig provresultatet förrän ett år efter avslutad utbildning. Genom SFS 1990:106 togs den bestämmelsen bort. Ett år senare var det dags för nya förändringar (SFS 1991:1082). De flesta var den gången av formell art och föranleddes av beslutet om Skolöverstyrelsen nedläggning. Samtidigt fick UHÄ rätt att förlänga giltighetstiden för högskoleprovet.

Perioden från riksdagens beslut 1988 till ikraftträdandet var en period av omfattande förberedelser inför det nya systemet. Som tidigare sagts var det nödvändigt att utveckla nya ADB-system. Det nya systemet för central antagning fick arbetsnamnet H91. UHÄ tog denna gång själv ansvaret för utvecklingsarbetet och bildade en särskild projektgrupp inom antagningsbyrån. En projektledare samt ytterligare några personer utifrån anställdes. I övrigt var avsikten att utvecklingsarbetet skulle ske i nära samverkan med byråns personal, dels för att tillgodogöra sig deras erfarenheter, dels för att de genom att delta i arbetet skulle lära sig det nya systemet.

Systemutvecklingen tog längre tid än beräknat – en inte ovanlig situation. Det stod ganska snart klart att H91-systemet inte kunde vara klart att tas i bruk inför hösten 1991. Det blev därför nödvändigt att skapa ett övergångssystem genom att anpassa det gamla H75 till den nya reglerna. Övergångssystemet fick namnet H75 Ö och utvecklades i samverkan med DAFA, som alla år ansvarat för driften av det gamla systemet. H75 Ö kom p.g.a. omständigheter som jag återkommer till senare att användas för tre antagningsomgångar. Systemutvecklingen av H91 gjordes i samverkan med WM-data, som även fick ansvaret för driften.

LANT-systemet, dvs. det ADB-system som användes vid den lokala antagningen, anpassades också till de nya reglerna. Eftersom LANT inte var ett helt databaserat system utan mer av ett stödsystem kunde man snabbare få det nya systemet LANT 91 i drift.

Redan efter den första antagningen enligt de nya reglerna begärde UHÄ en ändring av reglerna. Det gällde arbetslivserfarenhetens del i provurvalet. UHÄ förklarade i skrivelse 1991-10-28 att de nya regler för antagning som gällde fr.o.m. hösten 1991 hade inneburit att det totalt sett blivit enklare att gå direkt från gymnasieskolan till högskolan. Samtidigt hade det för vissa

utbildningar blivit närmast omöjligt att bli antagen i provurvalet om man inte hade fem års arbetslivserfarenhet. Provurvalet var ju även tänkt som en andra chans för unga sökande med gymnasieutbildning. Till exempelvis läkarutbildningen fanns i denna kategori sökande med 2,0 som provresultat, men eftersom de inte hade arbetslivserfarenhet kom de inte in i det reguljära urvalet. UHÄ begärde därför att urvalsreglerna redan fr.o.m. antagningen till hösten 1992 skulle ändras så att hälften av platserna inom provurvalet skulle tillsättas enbart efter poäng på högskoleprovet vilket också blev regeringens beslut (SFS 1992:405).

Den Ringborgska utredningen och proposition 1987/88:109 hade båda understrukt vikten av att tillträdesregler till högre utbildning borde vara stabila även vid skiftningar i den politiska makten. Det var en vacker målsättning som dock ganska snabbt blev överkörd av en dynamisk verklighet där decentralisering och målstyrning blev nya honnörsord.

Redan våren 1991, dvs. samtidigt som de nya reglerna skulle tillämpas första gången, föreslog den socialdemokratiska regeringen i kompletteringspropositionen (1990/91:150) att linjesystemet skulle luckras upp och att den nationella styrningen över studieordningen skulle ske genom en examensordning. Begreppet kurs skulle förmodligen bli basen i det nya systemet. Kurserna kunde sedan sättas samman till kurspaket, rekommenderade studiegångar eller studiepaket. Högskolorna skulle även få en stor frihet att besluta om tillträdesregler för sina utbildningar. Även frågan om antagningens organisation blev på nytt aktuell.

Här kan påpekas att det redan under senare delen av 1980-talet inom UHÄ fanns förningar om stora förändringar i den högre utbildningen. Antagningsbyråns ledning var ytterst tveksam till om det var vettigt att utveckla ett nytt ADB-system för dyra pengar, ett system som eventuellt kunde vara föråldrat redan när det togs i bruk. Försök att ta upp en sådan diskussion med Utbildningsdepartementet misslyckades dock. Man var vid den tidpunkten inte intresserad av att få en ny debatt om tillträdesregler. Utvecklingsarbetet av såväl H91 som LANT91 (för lokal antagning) bedrevs dock med den ambitionen att skapa så flexibla system som möjligt.

Så snart regeringen 1991 gjort klart vilka förändringar de ville göra framför allt avseende studieorganisationen påbörjades ett planeringsarbete i

Utbildningsdepartementet. Regeringen räknade med att de nya bestämmelserna skulle träda i kraft 1993. När det gällde tillträdesfrågorna deltog även specialister från UHÄ i arbetet. Detta arbete ledde bl.a. till fyra arbetspromemorior om behörighets- och urvalsfrågor, högskoleprovets roll i framtiden, antagningens organisation samt SYO- och informationsfrågor.

# 1993 års högskolereform

## **Fria universitet och högskolor**

Vid riksdagsvalet i september 1991 blev det borgerlig seger och Per Unckel blev utbildningsminister. Det fortsatta reformarbetet avseende tillträdesfrågor kom att bedrivas helt inom Utbildningsdepartementet utan biträde av UHÄ-tjänstemän. Det är dock viktigt att komma ihåg att det var en socialdemokratisk regering som startade förändringsarbetet. Det hann dock aldrig så långt att man kunde få en uppfattning om hur ett nytt och mer decentraliserat system i en socialdemokratisk tappning i detalj skulle sett ut.

Den nya regeringen hade stora visioner på utbildningsområdet, både när det gällde gymnasieskolan och högskolan, vilket betonades redan i regeringsförklaringen. Reformarbetet drevs också mycket snabbt. Som Westling, Angsmark och Blomqvist, författare till avsnittet "Universitets- och högskoleväsendet" i rapporten "Byråkratin i backspegeln" (SOU 1997:7), påpekade blev olikheterna inom högskolesystemet under 1980-talet fler och tydligare utan att detta var ett politiskt mål. Olika faktorer drev på denna utveckling mot en ökad differentiering. Reformerna under 1980-talet var enligt rapportens författare partiella och politikerna slog fortfarande vakt om det enhetliga systemet. Först på 1990-talet blev det en aktiv decentraliseringspolitik med mål- och resultatstyrning och en omfattande utvärderingsverksamhet.

I januari 1992 presenterade den nya borgerliga regeringen sin promemoria "Fria universitet och högskolor" (Ds 1992:1). Utgångspunkten var att kvalitet i utbildning och forskning främjas bäst om universitet och högskolor gavs större frihet inom de övergripande mål som riksdagen fastställt för den högre utbildningen. Vad gällde studieorganisationen föreslogs att högskolorna själva borde få besluta hur den skulle utformas. Som styrsystem ersattes linjesystemet med en examensordning. Regeringen borde fortfarande ha ett visst inflytande över lokaliseringen av olika utbildningar. Dessutom fanns det behov av att kunna garantera att vissa utbildningar eller ämnen skulle finnas åtminstone vid något universitet eller någon högskola.

En ökad frihet för universitet och högskolor vad gäller uppläggnings- och verksamheten och dess innehåll får konsekvenser för både tillträdesregler och antagning av studenter. Det kapitel som i den nya högskoleförordningen, utarbetad på grundval av idéerna i Ds 1992:1, skulle reglera tillträdesfrågorna omfattade endast 13 paragrafer. Utgångspunkten var att antagning och rekrytering av studerande skulle bli en mer integrerad del av den samlade utbildningsprocessen.

### **Allmän behörighet**

Den allmänna behörigheten skall, som tidigare, regleras centralt. Gymnasieskolan, utformad i termer av nationella program, föreslås bli den generella grunden för allmän behörighet. Detta innebär att regeringen vill avskaffa den generella regeln om allmän behörighet för den som fyllt 25 år och har fyra års arbetslivserfarenhet. Övergångstiden måste dock bli lång dels p.g.a. av att den nya gymnasieskolan ännu inte kommit igång, dels av hänsyn till enskilda sökande som förberett sig utifrån gällande regler.

### **Särskild behörighet**

Kraven på särskilda förkunskaper skall i den nya systemet bli en angelägenhet för varje enskild högskola. Vissa ramar, t.ex. ett betygskrav i förkunskapsämnet, kan anges i högskoleförordningen.

### **Urval**

Promemorian säger att statens reglering av urvalet i framtiden bör kunna begränsas till ett minimum. Grundläggande för urvalet bör vara den sökandes kunskaper, erfarenheter och särskilda fallenhet för den sökta utbildningen. I förordningen kan anges de urvalskriterier som den enskilda högskolan sedan kan använda. Används betyg vid urvalet skall dock betygsmedelvärdet beräknas på ett likartat sätt i hela landet.

Vad gäller *Antagningens organisation* sägs i promemorian att ett utvidgat lokalt beslutsfattande vad gäller utbildning och tillträdesregler leder till ett större ökat engagemang också i den administrativa delen av antagningen. Utgångspunkten blir således att varje universitet och högskola är antagningsmyndighet för sina utbildningar. En samordning av antagningen måste ske på frivillig basis. Det framhålls dock att en teknisk samordning av antagningen är önskvärd dels av effektivitetsskal, dels som en service åt de blivande studenterna.

Slutligen föreslås att möjligheten att *överklaga* antagningsbeslut inte är meningsfull i det nya systemet och bör tas bort. Däremot bör det fortfarande vara möjligt att överklaga beslut i behörighetsfrågor. Den gamla besvärsnämnden för högskolan skall finnas kvar under namnet Högskolans överklagandenämnd och därmed få ytterligare arbetsuppgifter.

Redan i december 1991 hade regeringen presenterat propositionen 1991/92:76 om vissa förändringar i myndighetsstrukturen inom högskoleområdet. I samband därmed fick UHÄ besked om att myndigheten skulle läggas ner den 30 juni 1992. Enligt propositionen minskade nu behovet av centrala instanser. Högskoleenheterna borde själva i större utsträckning få bestämma behovet av att anlita gemensamma inrättningar. Samtidigt skapades en servicemyndighet eftersom det fortfarande fanns en rad funktioner som av ekonomiska eller kvalitativa skäl med fördel kunde behandlas gemensamt. När det gäller antagningen föreslogs att den nya myndigheten skulle svara för denna fram t.o.m. antagningen till våren 1993. Därefter skulle antagningen bedrivas i de former som universitet och högskolor själva fann lämpliga. Resurser motsvarande kostnaden för den centrala antagningen skulle då föras över till högskoleenheterna.

Våren 1992 tillsattes en organisationskommitté för att förbereda framför allt den nya servicemyndigheten som skulle få namnet Verket för högskole-service (VHS). Frågan om antagningens organisation kom snabbt i fokus och situationen blev ganska förvirrad. Skulle antagningen ske helt lokalt från hösten 1993? Skulle högskolorna ha någon form av samordning? Vem skulle i så fall ta initiativet till en sådan. Universitet och högskolor hade vid denna tidpunkt inget samverkansorgan som kraftfullt kunde ta tag i frågan. Antagningsansvariga från de olika högskoleenheterna samlades i Uppsala den 29 januari för att diskutera. Så småningom fick organisationskommittén tilläggsdirektiv som innebar att den även skulle utreda möjligheterna till en tekniskt samordnad antagningsorganisation som delvis kunde bli anslagsfinansierad.

Det nya ADB-system (H91) som UHÄ tagit fram var klart att tas i drift vid antagningen till hösten 1992. Att ta i drift ett nytt system kräver mycket arbete och situationen för personalen var p.g.a. alla förändringar mycket stressad. Att ena timmen förbereda en antagning med ett nytt ADB-system för att nästa timme delta i möte om avvecklingen av UHÄ var inte rimligt. Tursamt nog fungerade övergångssystemet, det s.k. H75 Ö, väl, så det blev

raskt beslutat att skjuta upp starten på H91 till antagningen inför varen 1993, då förhållandena förhoppningsvis skulle ha lugnat ner sig.

### **Proposition 1992/93:1**

Regeringens promemoria från december 1991 skickades ut på remiss och redan i juni 1992 lade regeringen fram sin proposition "Frihet för kvalitet" (prop 1992/93:1). Vägen till en högre utbildning av utomordentlig kvalitet går enligt föredragande statsrådet genom organisatorisk mångfald, starka incitament till kvalitetstänkande, stimulans till individuellt ansvarstagande och ett effektivt utnyttjande av tillgängliga resurser.

I stort var de flesta remissinstanserna positiva till förslagen rörande tillträde och antagning, även om det som alltid fanns olika uppfattningar i skilda frågor. Ett antal högskolor förde t.ex. återigen fram kravet på viktning av betyg.

En stor antal remissinstanser var eniga om att 25:4-regeln, dvs. den allmänna behörigheten genom ålder och arbetslivserfarenhet, borde behållas och flera uttalade i varje fall stor tveksamhet mot förslaget att ta bort den. Regeringen vidhöll dock i propositionen att regeln skulle tas bort för personer som ännu inte uppnått denna behörighet. Samtidigt öppnades dock dörren på glänt genom förslaget att man skulle kunna uppnå allmän behörighet även på annat sätt än genom formell utbildning, t.ex. genom yrkesarbete.

Regeringen gick i sin proposition i flera avseenden längre än vad promemorian gjorde. T.ex. föreslogs i propositionen att något betygskrav på förkunskapsämnen inte skulle ställas i högskoleförordningen. Beträffande urvalet fanns det ingen anledning att ge några föreskrifter om hur betygsmedelvärde skulle beräknas vilket alltså medförde att det blev fritt fram för t.ex. viktning. Vad gällde högskoleprovet föreslogs att giltighetstiden skulle utsträckas till fem år.

Statsrådet konstaterade slutligen att tilläggsdirektiven till organisationskommittén med förslag om att ett centralt, flexibelt system för antagning skulle finnas vid den nya servicemyndigheten mötts av stor tillfredsställelse hos många högskoleenheter.



Utskottet tillstyrkte regeringens förslag i tillträdesfrågorna men uttalade bl.a. att man förutsatte att folkhögskolornas studieområden även i fortsättningen meritvärderades samt att jämställdhetsaspekten kunde vara ett särskilt skäl vid urvalet.

Den nya högskoleförordningen trädde i kraft den 1 juli 1993. Med hänsyn till att antagningen till hösten 1993 skulle göras enligt de nya reglerna trädde relevanta delar för antagningen i kraft redan den 1 mars. Tillträdesreglerna fanns nu i åttonde kapitlet och omfattade endast 11 paragrafer en lång väg från det sextiotal som fanns under 1970-talet. Samtidigt blev det nu nödvändigt för högskolorna att själva reglera flera av de frågor som tidigare varit centralt reglerade, allra helst som några tillämpningsföreskrifter från en central myndighet inte längre skulle förekomma.

Eftersom högskolorna nu var antagningsmyndigheter skulle de även fatta antagningsbesluten. Av hävd hade alltid de enskilda antagningsbeskeden setts som antagningsbeslut. Detta var naturligtvis formellt korrekt så länge UHÅ/VHS var antagningsmyndighet men nu var det inte längre så. Fortfarande var det dock av tidsskäl nödvändigt att hantera antagningsbesluten på samma sätt. Någon möjlighet att delegera detta beslut till VHS fanns inte. Efter mycket diskuterande lyckades VHS slutligen få gehör för sina synpunkter och därmed infördes i HF 8:11 den något originella meningen att "ett maskinellt framtaget besked om antagning gäller som högskolans antagningsbeslut".

1993 års reform av tillträdesreglerna skilde sig inte bara innehållsmässigt utan även i tillvägagångssättet väsentligt från tidigare reformer. Svensk förvaltningstradition utmärktes tidigare av omfattande utredningar, remissbehandling och slutligen proposition till riksdagen. Efter riksdagsbeslutet eller kanske oftare parallellt med riksdagshanteringen vidtog ett omfattande planeringsarbete för att vid en given tidpunkt sjösätta de nya reglerna. Denna gång gick reformarbetet mycket snabbt och besluten innebar huvudsakligen att dörrarna öppnades till ett fortsatt utvecklingsarbete i stort sett helt styrt av varje enskild högskoleenhet. I praktiken innebar detta kontinuerliga förändringar i tillträdesreglerna under åren efter 1993. Med den nya friheten ökade dock engagemanget för tillträdesfrågor hos högskolorna och deras olika institutioner, ett mycket positivt drag i reformen.

## Lokal självständighet

Den första antagningen efter de nya reglerna gjordes inför hösten 1993. Eftersom tiden från riksdagsbeslut till antagningsarbetets start var kort, beslöt högskolorna att endast i mycket liten utsträckning utnyttja sin frihet redan första gången. Man följde alltså de regler som gällt före 1 mars 1993. Eftersom utnyttjandet av VHS tjänster var frivilligt måste arbetsrutinerna i antagningsarbetet förändras. Avtal om själva antagningsuppdraget måste slutas med varje högskola och system för ersättningen från högskolorna måste utvecklas. Samtliga universitet och högskolor utnyttjade VHS tjänster till hösten 1993. Antalet sökalternativ i systemet blev i själva verket fler än tidigare. Stockholms universitet, som har en särskilt omfattande samsökning till linjer och kurser, bestämde sig dock för att från hösten 1995 ha lokal antagning till samtliga utbildningar utom linjerna inom matematisk-naturvetenskaplig fakultet.

Högskolornas rätt att själva fastställa konkreta regler för antagning ledde under de närmast följande åren till att behörighetsreglerna blev mer differentierade mellan olika utbildningar. Kraven i svenska och engelska höjdes, både genom att krav på dessa ämnen infördes i allt fler utbildningar och att kravet höjdes från två årskurser till tre årskurser. Modellerna för att beräkna medelvärdet på betygen blev också allt fler. Några högskolor införde viktning, andra lade ett lägsta värde på medelbetyget för att sökande skulle få delta i urvalet, några hade tilläggspoäng för vissa ämnen eller en viss linje i gymnasieskolan etc.

Vidare kom ytterligare ett antal utbildningar att utveckla alternativa urvalsmetoder, framför allt värdutbildningar och utbildningar med konstnärliga inslag, t.ex. inom mediaområdet. En mer omfattande utveckling av sådana metoder begränsades dock framför allt av ekonomiska hänsyn eftersom de är dyra att utveckla och dyra i drift.

Sammantaget ledde förändringarna till ett system som blev alltmer svåröverskådligt för de sökande samtidigt som ADB-systemets utvecklingsmöjligheter pressades till det yttersta. Till detta bidrog även den nya syn på kompletteringar som kom med gymnasieskolans reformering.

Parallellt med 1993 års reform inom högskolesektorn infördes den nya gymnasieskolan med sina nationella program som alla skulle ge allmän behörighet. Successivt infördes även ett nytt betygssystem, ett målrelaterat

betygssystem med fyra skalsteg. I mitten av 1990-talet fanns vid antagningen sökande från äldre gymnasieskola med de gamla relativa betygen, sökande från det nya programgymnasiet med gamla betyg, de s.k. mellanårsbetygen, sökande från komvux med både etapper och kurser samt betyg enligt båda systemen. 1997 skulle de första sökande från den nya gymnasieskolan med betyg enbart i det nya systemet komma ut.

Eftersom både UHÄ och SÖ lagts ner samtidigt som de nya myndigheterna VHS och Skolverket inte givits något ansvar för tillträdesfrågorna och universitet och högskolor inte hade något slagkraftigt samverkansorgan blev det svårt att bedriva ett tillfredsställande planeringsarbete för att klara antagningen under de nya förutsättningar som gällde. Som vanligt i sådana situationer måste den operativa organisationen för antagning, dvs. VHS, vara pådrivande i planeringsarbetet. Många frågor fick lösas ad hoc och det ledde bl.a. till att eleverna i gymnasieskolan hade svårt att planera för sina högskolestudier när de inte visste vilka tillträdesregler som skulle gälla för dem. Situationen var ytterst otillfredsställande.

VHS startade sin verksamhet den 1 juli 1992. Redan efter något år stod det klart att verket, framför allt inom de områden där det skulle arbeta på uppdrag av högskolorna, inte hade klara ägarförhållanden. Varje högskola agerade enskilt i förhållande till VHS. Någon gemensam policy för hur antagningsverksamheten skulle bedrivas fanns inte, ingen hade ansvar för att sätta de gränser som kan behövas även i ett frivilligt system. VHS var tvungen att själva göra detta vilket ibland ledde till kontroverser med någon enskild högskoleenhet. Verkets ledning tog upp diskussioner med representanter för universitet och högskolor om ett annorlunda styrsystem för verksamheten. I ett gemensamt agerande med rektorskonventen fick VHS gehör för att något måste göras åt myndighetens struktur. En utredning tillsattes, vars rapport överlämnades till regeringen i början av september 1994. För antagningsverksamheten innebar förslaget att antagningen tillsammans med i första hand övriga uppdragsfinansierade delar av VHS borde föras samman i ett högskolegemensamt organ med en demokratisk uppbyggnad. Därmed skulle universitet och högskolor få det totala ansvaret för bl.a. antagningen. Antagningsverksamheten skulle få en klar huvudman vilket den saknat under åren efter 1993. Den fortsatta utvecklingen kom dock att gå delvis andra vägar p.g.a. att riksdagsvalet i september 1994 medförde regeringsbyte. Socialdemokraterna kom åter till makten.

# 1997 års tillträdesregler

I regeringsdeklarationen uttalade statsminister Ingvar Carlsson att kunskap blir allt viktigare för näringslivets utveckling och sysselsättningen och att ett samlat kunskapslyft måste komma till stånd. I utbildningsstatsningarna ingick även ett ökat antal platser i högskolan.

## Ny myndighetsstruktur

Den nytillträdde utbildningsministern Carl Tham tog omedelbart itu med myndighetsstrukturen på högskoleområdet. VHS rapport hade överlämnats till regeringen några dagar före maktskiftet. Carl Tham hade en bestämd uppfattning om vilken myndighetsstruktur som bäst skulle tjäna utvecklingen inom högskoleområdet. Han ville ha ett ämbetsverk av mer traditionell typ vars verksamhet skulle vara helt anslagsfinansierad. Myndigheten skulle bl.a. kunna utföra kvalificerade utredningsuppdrag på regeringens uppdrag, något som även VHS-rapporten påpekat att det fanns starkt behov av och som saknats sedan UHÄ lagts ner. Därför tillkom Högskoleverket som började sin verksamhet den 1 juli 1995. Diskussioner om hur de uppdragsfinansierade delarna av VHS, som tills vidare förblev myndigheten VHS, skulle organiseras fortsatte under vintern 1994/95. Tanken på att dessa delar bäst kunde organiseras i bolagsform hade kommit upp och både regering och riksdag var positiva till tanken. I mars 1995 fick universitetsdirektören vid universitetet i Uppsala, Johnny Andersson, i uppdrag att utreda frågan.

I juni 1995 (SOU 1995:73) lade utredaren fram sitt förslag om att bilda ett statligt helägt servicebolag där universitet och högskolor skulle vara företrädare för ägaren-staten. Utredningen gick ut på remiss. Universitet och högskolor var med få undantag positiva till förslaget medan ett antal tunga centrala myndigheter uttalade sin tveksamhet, bl.a. med hänvisning till de principer som gällde för statlig bolagsbildning. I december 1995 gav utbildningsministern vidare VHS i uppdrag att utveckla ett informationssystem för antagning, som skulle utvecklas med statliga anslag och även till viss del få anslag till systemunderhåll och driftkostnader. Han uttalade vidare

att han tänkte sig en delvis ändrad roll för VHS än vad som kunde rymmas inom ett bolag. Mot den bakgrunden förklarade han att regeringen inte avsåg att utnyttja riksdagens bemyndigande att inrätta ett servicebolag. VHS skulle även i fortsättningen vara en myndighet, dock med stark förankring hos användarna. Myndigheten fick sin egen styrelse med flera högskoleföreträdare och även studeranderepresentation. Samtidigt bildade universitet och högskolor Sveriges universitets- och högskoleförbund, i dagligt tal kallat Högskoleförbundet. Förbundet fick egna stadgar och ett par tjänstemän på heltid. Förbundet har sedan sin tillkomst tagit stor del i arbetet med tillträdesreglerna och högskoleenheterna har därmed fått det samverkansområdet som efterlysts under flera år.

### **RUT 93:s förslag till tillträdesregler**

Den nya regeringen ansåg också att något måste göras åt tillträdesreglerna, framför allt med hänsyn till att reglerna måste anpassas till sökande från den nya gymnasieskolan. Det brådskade dessutom. Den tidigare regeringen hade givit direktören för Riksbankens jubileumsfond, Dan Brändström, i uppdrag att göra en uppföljning av 1993 års universitets- och högskolereform. Denna utredning hade antagit namnet RUT 93. Regeringen gav nu RUT 93 ett tilläggsuppdrag, nämligen att

”lägga fram förslag till förändringar i högskoleförordningens regler om tillträde till grundläggande högskoleutbildning. Syftet skall vara att skapa en nationell ordning som är överblickbar för de enskilda vad beträffar kopplingen mellan gymnasieskolan, vuxenutbildningen och högskolan. Särskild uppmärksamhet skall ägnas åt de studerandes rättssäkerhet i antagningsprocessen”.

RUT 93 lade i april 1995 fram ett delbetänkande med förslag om *allmän behörighet* (SOU 1995:41). För sökande från den nya gymnasieskolan skall krävas

- lägst betyget Godkänd på kurser motsvarande 90 % av programmet
- lägst betyget Godkänd i samtliga kärnämnen utom idrott och hälsa samt estetiskt ämne
- lägst betyget Godkänd på specialarbetet.

Termen allmän behörighet bör vidare ersättas av termen *grundläggande behörighet* som bättre svarar mot vad denna behörighet avser.

Delbetänkandet skickades ut på remiss. Remissen innehöll bl.a. frågan om det räckte att ställa kravet på Godkänt endast i svenska, engelska och matematik .

I juli 1995 kom RUT 93 med sitt huvudbetänkande vad gällde tillträdesfrågorna, "Behörighet och urval" (SOU 1995:71). Vad gäller *den särskilda behörigheten* föreslog RUT ett system med ett begränsat antal *standard-behörigheter* som skulle kunna tillämpas för större delen av de antagningsalternativ för nybörjare som förekommer i högskolan. RUT 93 föreslog att Högskoleverket skulle svara för utformningen av standardbehörigheterna men att högskolorna själva fick välja tillämplig standardbehörighet för sina utbildningar.

Beträffande *urvalet* ansåg utredningen en viktig princip vara att de metoder som används skall anpassas till den utbildning det gäller och de speciella förutsättningar som gäller för denna. Utredningen konstaterade att de nya betygen från gymnasieskolan av en rad olika skäl inte kunde få en lika central roll som tidigare. Behovet av kompletterande urvalsgrunder blir stort, samtidigt som betygsurval kommer att finnas under överskådlig tid. I huvudbetänkandet diskuterades några olika modeller för meritvärdering av betyg och den modell förordades där hänsyn tas till betyg i de kurser som ingår i behörighetskraven och därutöver till betyg i ett antal kurser som är av särskilt värde för den sökta utbildningen.

RUT 93 föreslog vidare att högst en fjärdedel av platserna till ett antagningsalternativ får besättas genom urval på särskild grund. Kriterier för ett sådan urval kan vara omfattande arbetslivserfarenhet, kunskaper och erfarenheter som är av speciell betydelse för den sökta utbildningen eller övriga av den sökande åberopade särskilda skäl. Förslaget påminner starkt om ett motsvarande förslag i den Ringborgska tillträdesutredningen.

Utredningen föreslog slutligen att en antagningsordning som preciserar de regler som man använder vid antagningen av studenter skall finnas vid varje högskola. Detta skulle bli ett medel för att öka rättssäkerheten i antagnings-systemet.

Det är viktigt att påpeka – inte minst med hänsyn till den fortsatta utvecklingen – att RUT 93 var ett enmansuppdrag, inte någon partssammansatt utredning. Såväl de tjänstemän som biträdde Dan Brändström med

utredningen som ledamöterna i den referensgrupp som var knuten till utredningen speciellt för tillträdesfrågorna kom från högskolesektorn.

### **Utbildningsdepartementets särskilda arbetsgrupp**

Parallellt med RUT 93 arbetade en arbetsgrupp inom Utbildningsdepartementet med tillträdet till högre utbildning sett framför allt ur gymnasieskolans synvinkel. Den leddes av statssekreteraren för skolfrågor, Lil Ljunggren Lönnberg, och med tjänstemän enbart från enheten. Jag deltog i arbetet som enda person med hemvist i högskolevärlden, vilket bl.a. innebar att jag fick fungera som en länk mellan gruppen och RUT 93. Arbetsgruppens rapport, "Gymnasieskolan – en bred grund för högskolan" (Ds 1995:56) – lades fram i september 1995. Gruppen instämde i RUT 93:s förslag om *grundläggande behörighet* men ville att även svenska som andra språk skulle ingå i den grundläggande behörigheten. Svenska som andra språk hade av riksdagen i juni 1995 förklarats som kärnämne och likvärdigt med den vanliga svenskkursen. Vilken formell ställning ämnet svenska som andra språk skall ha i behörighetshänseende har diskuterats många gånger under årens lopp. Utbildningsutskottet hade tidigare vid ett flertal tillfällen avvisat alla förslag om att ämnet skulle få ge allmän behörighet.

När det gällde *den särskilda behörigheten* accepterade arbetsgruppen RUT 93:s förslag om standardbehörigheter. Men gruppen ville att även kurser inom vissa yrkesinriktade program i gymnasieskolan borde kunna tas upp inom ramen för dessa standardbehörigheter. Detta för att ge ökade möjligheter även för elever från andra än de direkt studieförberedande programmen att bli behöriga till högskolestudier utan ytterligare kompletteringar.

När det gällde *urvalet* behandlade arbetsgruppen endast det urval som skulle göras på betyg. Gruppen ansåg att de nya betygen är användbara för urval och att betygen även i fortsättningen kommer att vara den viktigaste urvalsgrunden. Enligt arbetsgruppens modell för meritvärdering av betyg skall de bästa betygen i 90 % av kurserna i slutbetyget räknas. Betyg i längre kurser skall väga tyngre än betyg i kortare kurser. Kompletteringsbetyg skall få räknas med. Modellen för meritvärdering av betygen skall vara likartad för alla utbildningar.

## **Proposition 1995/96:184**

Efter att RUT 93:s betänkande och Utbildningsdepartementets rapport skickats ut på remiss hösten 1995 återkom regeringen i proposition 1995/96:184, "Tillträde till högre utbildning m.m." Det ankom visserligen på regeringen att besluta närmare om regler för tillträde till högre utbildning. Men eftersom dessa regler var så viktiga för den enskilda studenten ansåg regeringen att det fanns skäl att inte bara informera riksdagen om de föreslagna förändringarna utan också låta riksdagen ta ställning till huvuddragen i förslagen. I propositionen sades vidare att reglerna för tillträde till högskolan enligt regeringens mening skulle vara en angelägenhet för riksdag och regering eftersom högskolan ingår i ett nationellt utbildningssystem. Den enskilda högskolan skall även i fortsättningen vara antagningsmyndighet med ansvar för antagningen i enlighet med de nationella reglerna. Högskoleverket föreslogs också i propositionen få flera viktiga och omfattande uppgifter inom tillträdesområdet, något som verket i sitt remissvar inte ansett förenligt med verkets roll som tillsynsmyndighet.

### **Grundläggande behörighet**

Grundläggande behörighet skall den ha som

- från gymnasieskolan fått slutbetyg från ett nationellt eller specialutformat program och har lägst betyget Godkänd på kurser omfattande minst 90 % av det antal gymnasiepoäng som krävs för ett fullständigt program.

Något krav på betyget Godkänd i alla kärnämnen finns inte jämfört med RUT 93:s förslag.

25:4-regeln, dvs. möjligheten att bli allmänt behörig genom ålder och arbetslivserfarenhet skall finnas kvar.

Motsvarande krav för grundläggande behörighet gäller dem som kommer från komvux. I propositionen aviseras ett uppdrag till Högskoleverket att för övriga kategorier sökande, t.ex. sökande från folkhögskola, utforma föreskrifter för motsvarandebedömning. Det är viktigt att komma ihåg att proposition 1995/96:84 i första hand föreslår hur tillträdesreglerna skall anpassas för sökande från den nya gymnasieskolan. De nya behörighetsreglerna avsågs i sak inte medföra några större förändringar för sökande med behörighet enligt tidigare gällande regler.



### **Särskild behörighet**

Propositionen går här på RUT 93:s linje med förslaget om standardbehörigheter även om dessa skall vara färre än i RUT 93:s förslag. Man konstaterar även att kurser från andra program än de studieförberedande kan vara en bra grund för högskolestudier. Högskoleverket skall utveckla och fastställa ett antal standardbehörigheter samt dessutom fastställa vilka som skall gälla för de utbildningar som leder till yrkesexamina (exkl. de konstnärliga examina). I övrigt får högskolorna själva fastställa vilka standardbehörigheter de vill tillämpa för sina utbildningar. Vill de ha andra eller högre krav än standardbehörigheterna medger måste de ha Högskoleverkets tillstånd. Lägre krav och dispenser från kraven blir en högskoleangelägenhet.

### **Urval**

Betyg är enligt proposition 1995/96:184 det urvalsinstrument som det finns mest erfarenhet av och som synes ha det största prognosvärdet. Det måste löna sig att lägga ner arbete i gymnasieskolan och därför bör betygen vara en viktig urvalsgrund. Detta återkommer propositionen till på flera ställen. Samtidigt anser regeringen det viktigt med ett kompletterande urvalsinstrument för dem som av olika anledningar inte lyckats så bra i gymnasieskolan men senare utvecklat sin studieförmåga. Högskoleprovet är lämpligt som detta kompletterande urvalsinstrument och kan dessutom användas för dem som saknar en formell gymnasieutbildning.

I propositionen föreslås mot denna bakgrund att minst en tredjedel skall antas på betyg och minst en tredjedel på resultat av högskoleprov. Till hälften av de platser som skall besättas via högskoleprovet ges även en tilläggspoäng för minst fem års arbetslivserfarenhet. Vad gäller meritvärderingen av betygen har regeringen inget färdigt förslag utan föreslår att Högskoleverket får i uppdrag att inkomma till regeringen med ett förslag. Regeringen uttalar dock att kompletteringsbetyg bör få räknas med samt att sökande från det gamla gymnasiet respektive det nya skall behandlas i olika urvalsgrupper.

Särskilda prov som urvalsgrund har nu blivit så etablerade att de även vid en återgång till mer enhetliga regler får leva kvar. Dock begränsas användningen genom att det i propositionen uttalar att sådana prov skall användas restriktivt. Även till mycket eftertraktade utbildningar bör det enligt regeringens mening i normalfallet vara möjligt att komma in på betyg eller resultat av högskoleprovet. Särskilda prov föreslås därför få användas endast till utbildningar som leder fram till vissa yrken som ställer särskilda krav på

vissa personliga egenskaper eller en särskild kompetens. Med vissa yrken menas framför allt vård- och lärarutbildningar medan vad som menas med särskild kompetens är svårare att definiera. Normalt bör endast en andel av platserna tillsättas genom prov men till de konstnärliga utbildningarna får högskolorna anta samtliga genom särskilda prov.

Urval baserat på särskilda skäl får också finnas kvar men skall förekomma mycket restriktivt. Som exempel på särskilda skäl anges funktionshinder eller unik kompetens, t.ex. kunskaper i ett invandrarspråk.

Användandet av lottning regleras även. Lottning föreslås få förekomma endast när det inte finns andra lämpliga möjligheter att skilja sökande med likvärdiga meriter.

### **Genomförandet av 1997 års tillträdesregler**

Eftersom de första sökande från den nya gymnasieskolan med de nya betygen skulle lämna gymnasieskolan våren 1997 måste de nya reglerna träda i kraft vid antagningen till hösten 1997. Tiden var alltså pressad varför Högskoleverket började sitt arbete att utveckla nya regler samtidigt som regeringen lade propositionen i riksdagen i mars 1996. Verket skulle utföra de flesta uppdragen efter hörande av Skolverket, universitet och högskolor och VHS. Högskoleverket valde därför att redan från början involvera dessa i arbetet och låta representanter från dessa organisationer ingå i de arbetsgrupper och den styrgrupp som bildades.

Verkets uppdrag var *att*

- fastställa motsvarandebedömningar avseende den grundläggande behörigheten för vissa kategorier av sökande,
- utveckla och fastställa standardbehörigheter,
- ge tillstånd att i vissa fall avvika från standardbehörigheterna,
- ge förslag till meritvärdering av gymnasiebetygen,
- ge tillstånd att använda särskilda prov vid urvalet samt fastställa de villkor som skulle gälla för dessa,
- fastställa regler för fördelningen av platser i betygsurvalet mellan olika grupper,
- fastställa grunder för antagning på särskilda skäl,
- fastställa föreskrifter om beräkning av arbetslivserfarenhet.

Den 16 september 1996 redovisade verket sitt förslag till meritvärdering vid urval på betyg. Förslaget trycktes i verkets rapportserie (1996:26 R) och distribuerades omgående till högskolor och SYO-funktionärer för att klara behovet av information om tillträdesregler. Förslaget var en komplett modell för meritvärdering av de olika betygstyper som skulle förekomma vid antagningen framöver.

Den mest kontroversiella frågan för Högskoleverket gällde meritvärderingen av betyg i ämnet idrott och hälsa. Det gamla gymnastik/idrottsbetyget hade tidigare endast räknats med om det höjde medelvärdet eller behövdes för behörigheten. Ämnet idrott och hälsa i den nya gymnasieskolan var ett helt annorlunda ämne jämfört det gamla gymnastik/idrottsämnet, varför den arbetsgrupp inom verket som tog fram förslaget till meritvärdering av betyg ansåg att ämnet nu skulle räknas med. Samma uppfattning hade Skolverket medan flertalet universitet och högskolor inte ville att ämnet obligatoriskt skulle räknas. Högskoleverkets styrelse beslöt mot denna bakgrund att ämnet idrott och hälsa inte heller i fortsättningen obligatoriskt skulle ingå i meritvärderingen. Frågan om att ge behörighetsämnena en särskild viktning i enlighet med arbetsgruppens rapport avvisades också av styrelsen.

Den 17 oktober fastställde regeringen det nya 8:e kapitlet i högskoleförordningen om tillträde till högre utbildning (SFS 1996:984). Antalet paragrafer i kapitlet ökade till 19. De detaljerade bestämmelserna om meritvärdering av betyg finns i en särskild bilaga. Bilagan innehåller regler såväl för de nya betygen som för de gamla. Huvudprinciperna, t.ex. vilka betyg som skall tas med, följer i stort den modell som användes fram till 1993 även om beräknings sättet för de nya betygen fått anpassas till dessa. Några skillnader finns dock. För första gången används en generell viktning av betyg på så sätt att man i de nya slutbetygen tar hänsyn till kursernas omfattning. Konkurrenskomplettering, dvs. möjlighet att räkna med ämnen/kurser som kompletterats enbart för att förbättra meritvärderingen, är tillåten för såväl sökande med nya som med gamla gymnasiebetyg. Dessutom beslöts utan tidigare utredning att medelvärde/jämförelsetal på betygen skall ha två decimaler mot tidigare en samt att kurser inom ramen för utökat studieprogram alltid skall medräknas. Det sista ändrades dock snabbt efter en omfattande kritik. Kurserna skall endast tas med om de behövs för behörigheten eller höjer jämförelsetalet. Vad gäller de två decimalerna är säkert inte sista ordet sagt ännu. I den lokala antagningen har man för övrigt

denna antagningsomgång haft dispens från de två decimalerna eftersom man inte hade möjlighet att anpassa sitt ADB-system i tid.

Parallellt med verkets utformning av regler för meritvärdering av betygen arbetade man även med behörighetsfrågorna. Riksdagen hade när det gällde den grundläggande behörigheten gått emot RUT 93:s förslag att betyget Godkänd skulle krävas i samtliga kärnämnen utom idrott och hälsa samt estetiskt ämne. Riksdagens beslut innebar ett krav på betyget godkänd i kurser som omfattade 90 % av det aktuella programmets gymnasiepoäng utan någon specificering av vilka ämnen som måste rymmas inom dessa 90 %. En logisk konsekvens var att i varje fall det ena av kärnämnen svenska och engelska kunde vara underkänt. För yrkesinriktade program kunde både Svenska B och Engelska A, i varje fall rent teoretiskt, vara underkända. För Högskoleverket, Skolverket och framför allt universitet och högskolor var det väsentligt att just dessa två kärnämnen skulle vara godkända. Mycken energi och tid i arbetet med behörighetsfrågorna gick därför åt till diskussioner om behörighet i engelska och svenska och vilka möjligheter som fanns att ändå ställa krav i dessa ämnen. Frågan blev även föremål för ett stort intresse i media. Efter en noggrann analys av propositionen fann tillträdesprojektets styrgrupp som leddes av verkets generaldirektör, Agneta Bladh, att det inte fanns utrymme att föra in svenska och engelska som särskilda behörighetskrav i alla standardbehörigheter. Högskoleverket var som myndighet skyldigt att följa de ramar riksdagen satt upp. Ett förslag med denna utgångspunkt vann en knapp majoritet i verkets styrelse den 29 oktober 1996. De ledamöter som representerade universitet och högskolor i styrelsen röstade samtliga för strängare krav stödda även av styrelsens ordförande, universitetskansler Stig Hagström. Standardbehörigheterna fastställdes av verkets styrelse och innebar i stort att nivån på de särskilda förkunskapskraven återfördes till vad som gällt före 1993 (HSVFS 1996:21).

Sedan det nya 8:e kapitlet i högskoleförordningen beslutats i oktober 1997 och kort därefter även beslutet om standardbehörigheterna tagits, genomfördes under senhösten 1996 en intensiv informationsinsats både genom skriftligt material och stora sammandragningar med i första hand SYO-funktionärer på tio orter över hela landet. Respektive högskolor svarade för arrangemangen och deltog även i informationen. De tre handläggare vid Högskoleverket som arbetat med tillträdesreformen ansvarade för huvuddelen av informationen. Även handläggare från Skolverket deltog. Högskoleverket medverkade också med information om tillträdesreglerna på den

stora utbildningsmässan som SACO arrangerade i Göteborg i oktober 1996. Telefonbelastningen på såväl Högskoleverket som högskolorna var extra stor hela hösten.

Den 17 december fastställde Högskoleverket de övriga föreskrifter som verket enligt bestämmelserna i högskoleförordningen skulle utfärda, nämligen motsvarandebedömningar för den grundläggande behörigheten, kunskaper i svenska för utländska sökande, värdering av arbetslivserfarenhet, värdering av utländska gymnasiebetyg och fördelning av platser i betygsurvalet (HSVFS 1996:22).

I januari 1997 gjordes några smärre förändringar i Högskoleförordningen (SFS 1997:21) som gällde dels övergångsbestämmelserna, dels meritvärderingen av betygen. Gymnasieförordningen ändrades den 6 februari 1997 vad gällde medtagande i slutbetyget av betyg i kurser inom ramen för en utökad studiekurs. Ändringen var viktig för meritvärderingen av betygen eftersom den gav möjlighet att endast räkna med betyg i sådana kurser om dessa höjde jämförelsetalet.

En ytterligare uppgift som Högskoleverket fick genom högskoleförordningen 8 kapitlet 15§, nämligen att ge tillstånd att vid urvalet använda särskilda prov, kunde p.g.a. av tidspressen inte genomföras fullt ut till hösten 1997. Ett antal högskolor hade kommit in till verket med ansökningar. Verket nöjde sig med att ge tillstånd till samtliga utbildningar som rymdes inom förordningens ramar men utan att närmare gå in på hur urvalet skulle genomföras. Dessa frågor får tas upp senare bl.a. med stöd av det rådgivande organ för provfrågor m.m. som nu finns vid Högskoleverket.

Därmed var i stort de nya tillträdesregler som skulle gälla vid antagningen till hösten 1997 klara och det återstod att anpassa ADB-systemen – VHS centrala system och det lokala s.k. LANT-systemet – till de nya reglerna. En organisatorisk förändring inför hösten 1997 var att Landstingets antagningsnämnd för de medellånga vårdutbildningarna (LFA) lades ner och den antagningen flyttades över till VHS.

Det nya regelsystemet föreslogs i propositionen tillämpas för de utbildningar som genomförs av utbildningsanordnare vars rätt att utfärda examina bestäms av Högskoleverket. Detta innebär bl.a. att reglerna inte behöver tillämpas av Handelshögskolan i Stockholm, som är privat samt de båda

högskolor som blev stiftelsehögskolor under den borgerliga regeringen, nämligen Chalmers och Högskolan i Jönköping. Sveriges Lantbruksuniversitet tillhör Jordbruksdepartementets ansvarsområde och har en egen förordning som bl.a. reglerar tillträdesfrågorna. Chalmers valde att helt följa de generella reglerna liksom i stort även Högskolan i Jönköping, som dock håller kvar sitt tidigare krav på att resultatet på högskoleprovet skall vara lägst 0.8 (av max 2,0) för att sökanden skall få delta i provurvalet. Lantbruksuniversitetet och Handelshögskolan har generellt krav på både svenska kurs B och engelska kurs B och Handelshögskolan har dessutom krav på betyget VG i förkunskapskurser från den nya gymnasieskolan.

Högskoleverket har enligt sin instruktion i uppgift både att följa upp verksamheten inom högskolan och att utöva tillsyn. Verket får därmed en viktig roll i det uppföljnings- och utvärderingsarbete som måste ske i anslutning till de reformerade tillträdesreglerna. Vissa frågor, t.ex. hur standardbehörigheterna fungerar, måste följas upp omgående medan andra frågor får avvakta en eller flera antagningsomgångar. Debatten om behörighets- och urvalsregler kommer säkert att fortsätta, inte minst för att händelser i det omgivande samhället även påverkar tillträdesreglernas utformning. Dessutom är det frågor som berör många enskilda människor och deras framtid.

## *Del II*

### *Ett tematiskt perspektiv på utvecklingen*

---

I denna del av rapporten är avsikten att följa de olika delarna i antagnings-systemet, nämligen behörighet, meritvärdering och urval samt antagningens organisation, var för sig genom den aktuella perioden för att ge en bättre överblick. Detta innebär att många uppgifter som finns i del I återkommer. Jag har dock i flera fall – för att undvika omfattande upprepningar – hänvisat tillbaka till del I.

# Allmän behörighet/grundläggande behörighet

Det gymnasiala skolsystemets organisatoriska struktur har en stor betydelse för utformning av reglerna för tillträde till högre utbildning. Långt in på 50-talet var gymnasieskolan en skola för ett fåtal. De flesta svenskar hade endast folkskola, möjligen realskola eller yrkesskola. En naturlig konsekvens av detta var att endast den som avlagt studentexamen hade tillträde till högre utbildning, även om viss uppmjukning av denna regel skedde 1953.

Utvecklingen av gymnasieskolan till en gymnasieskola för alla krävde en ny syn på inträdeskraven till högre utbildning. Inom den gymnasieskola som fanns under 1960- 70- och 80-talen gav de olika studieinriktningarna olika behörighet till högre studier. I dagens gymnasieskola ger alla program grundläggande behörighet.

Ännu 1970 hade 60 % av Sveriges vuxna befolkning endast en förgymnasial utbildning. Eftersom utbildning ansågs som ett viktigt medel vid utvecklingen av landet blev det viktigt att bredda rekryteringen till högre utbildning genom att ge personer utan en formell gymnasiebakgrund tillträde till högre utbildning. Därför tillkom 1969 försöksverksamheten med allmän behörighet för den som var 25 år, hade fem års arbetslivserfarenhet och kunskaper i engelska. Dessa studerande hade dock endast tillgång till ett begränsat antal ämnen och kunde inte ta en hel examen.

De regler för allmän behörighet som infördes genom 1977 års högskolereform angav som grund för allmän behörighet dels den formella gymnasieutbildningen (motsvarande), dels att en person var 25 år gammal och hade fyra års arbetslivserfarenhet samt vissa kunskaper i engelska. De huvudprinciper som då angavs gäller fortfarande även om regeringen i förslaget till 1993 års tillträdesregler föreslog att endast formell gymnasieskolutbildning (motsvarande) skulle ge allmän behörighet. Därutöver skulle antagningsmyndigheten ha möjlighet att ta emot sökande som hade sådan erfarenhet från arbetslivet eller annan verksamhet att de bedömdes ha goda förutsättningar för högre studier.



Den s.k. 25:4-regeln kommer successivt att bli mindre intressant allt eftersom en större del av landets befolkning slutför gymnasieskolutbildning. I dag är det bara 25 % av Sveriges vuxna befolkning som endast har folkskola/grundskola och denna grupp blir dessutom för varje år allt äldre och därmed mindre aktuell för högre utbildning.

Ett kär och omdebatterad fråga under hela perioden har varit vilka krav som skall ställas på svenska och engelska för allmän behörighet.

- KU föreslog två årskurser engelska utan betygskrav.
- Regeringen föreslog i proposition 1972:84 även två årskurser svenska. Dock borde för de 25:5-behöriga först avvaktas resultaten av pågående försöksverksamhet.
- KK vidhöll krav på två årskurser svenska och engelska, dock endast engelska för sökande med 25:4-behörighet.
- Regeringen följde i proposition 1975:9 KK:s förslag och så blev riksdagens beslut.
- 1983 års tillträdesutredning föreslog två årskurser svenska och engelska med lägst betyget 3 för samtliga kategorier av sökande.
- Regeringen avvisade i proposition 1987/88:109 kravet på en särskild betygsnivå i svenska och engelska samt kravet på svenska för sökande med 25:4-behörighet.
- Regeringens proposition 1992/93:1 ledde till bestämmelser i högskoleförordningen som säger att allmän behörighet har den som fullföljt ett nationellt program i gymnasieskolan eller har motsvarande utbildning. Några krav på svenska och engelska finns inte. 25:4-behöriga skall ha kunskaper i både svenska och engelska som motsvarar ett fullföljt nationellt program. De äldre behörighetsreglerna skulle dock fortfarande gälla till utgången av 1999.
- RUT 93 föreslog att för allmän behörighet skall gälla att den som kommer från gymnasieskolan skall ha ett slutbetyg samt vara godkänd i kurser motsvarande 90 % av programmets poäng. Godkänt betyg skall krävas i samtliga kärnämnen med undantag av idrott och hälsa samt estetiskt ämne. Inga förändringar för 25:4-behöriga.
- Regeringen anslöt sig i proposition 1995/96:184 till RUT 93:s förslag med ett viktigt undantag. Det krävs inte att just kärnämneskurserna skall vara godkända, inte ens svenska och engelska. 25:4-behöriga skall ha kunskaper i svenska och engelska, dock utan krav på betyget godkänd.

Den ständiga diskussionen om vilka krav på kunskaper i svenska och engelska som bör ställas på sökande till högre utbildning är naturligtvis ett utslag av den vikt samtliga aktörer lägger vid just dessa två ämnen. De olika uppfattningarna om nivån på kraven beror oftast på från vilket perspektiv frågan ses. Högskolorna vill gärna ha höga krav. De har erfarenhet av studenternas eventuella brister och vill att studenterna skall vara väl förberedda när de börjar sina studier. Så resonerar även företrädare för vissa politiska partier medan företrädare för andra partier eller organisationer anser det viktigare att bredda rekryteringen till högskolan och att även sökande med annan bakgrund än den rent formella skolutbildningen kan ha goda studieförutsättningar och heller inte bör hindras av alltför omfattande kompletteringar .

# Särskild behörighet

När det gäller den särskilda behörigheten återkommer i utredningar och propositioner likartade diskussioner avseende vilka krav, som skall ställas och på vilken nivå.

- KU betonade att kraven skall vara nödvändiga minimikrav. Minst betyget 2 skall krävas.
- Regeringen avvisade i proposition 1972:84 ett lägsta betygskrav med motiveringen att ett sådant blir för högt för vissa utbildningar och för lågt för andra. De sökande skall i stället få relevant information.
- KK återkom dock med ett lägsta betygskrav som föreslogs till ett medelvärde på 3,0 i de aktuella ämnena. I övrigt skall endast för studierna nödvändiga krav på förkunskaper uppställas.
- Proposition 1975:9 anslöt sig till KK:s förslag med motiveringen att det är de sökandes förkunskapsnivå i förkunskapsämnen tillsammans som normalt är väsentligast.
- Proposition 1979/80:158 föreslog att betyget 3 skall kunna krävas i enskilda förkunskapsämnen. Detta införs från hösten 1983.
- 1983 års tillträdesutredning föreslog att betyget 3 normalt skall krävas i varje enskilt förkunskapsämne. Detta blir huvudregeln även om det fortfarande finns möjlighet att ha medelvärdet 3,0. Det kommer inte att utnyttjas mer än i enstaka fall.
- I promemorian "Fria universitet och högskolor" föreslogs att ett lägsta betygskrav i förkunskapsämnen skall kunna ingå i de ramar som regeringen fastställer. I övrigt skall högskolorna själva fastställa de särskilda behörighetskraven. Detta kom att leda till att förkunskapskrav i framför allt svenska och engelska infördes alternativt skärptes för många utbildningar.
- Proposition 1992/93:1 lämnade frågan om lägsta betygskrav till varje utbildningsansvarig att besluta om. I praktiken tillämpas dock de gamla reglerna även om det för några utbildningar ställs högre krav – särskilt vad gäller krav uttryckta i det nya målrelaterade betygssystem som införts i gymnasieskolan 1 juli 1994.
- RUT 93 föreslog inget betygskrav men förutsatte att en icke godkänd kurs från den nya gymnasieskolan inte kan tillgodoräknas som behörighetsgivande.

- Proposition 1995/96:184 betonade på ett flertal ställen att särskilda behörighetskrav skall tillämpas restriktivt, vara nödvändiga etc. I högskoleförordningen blir formuleringen "helt nödvändiga". Propositionen går inte närmare in på eventuella betygskrav. Det berdde förmodligen på att den frågan inte upplevdes som något problem eftersom det nya betygssystemet hade en Godkändnivå. Högskoleförordningen innehåller inte heller något betygskrav.
- I Högskoleverkets föreskrifter om standardbehörigheter fastställdes att lägst betyget Godkänd alternativt betyget 3 i äldre gymnasieskola skall krävas i varje förkunskapskurs/ämne.

# Betyg som grund för urval

Före 1977 var tillträdet till den största delen av högskoleområdet fritt. För de utbildningar som hade en begränsad intagning spelade betygen, oftast i de för utbildningen väsentligaste gymnasieämnena, en stor roll vid urvalet. Dessutom fanns en mångfald regler för hur kompletteringsbetyg och tidigare universitetsutbildning fick tillgodoräknas.

Genom de provisoriska bestämmelserna för tillträde till högre utbildning (SFS 1967:450 och 1968:112) skedde en viss uppstramning av både behörighets- och urvalsreglerna. Därmed fastlades huvudprinciper för urval baserat på betyg.

Hela slutbetyget skall ligga till grund för meritvärderingen. Däremot har uppfattningarna skiftat under tidens gång om vilka ämnen som skall ingå i meritvärderingen och hur dessa skall meritvärderas. Frågor som särskilt varit föremål för diskussion och som också hanterats olika under olika perioder efter 1977 är

- vilka ämnen som skall räknas med,
- viktning av betyg,
- behörighetskomplettering,
- konkurrenskomplettering.

## Vilka betyg skall räknas med

Grundprincipen som nämnts är att betyg i alla obligatoriska ämnen i slutbetyget tas med. Diskussionerna om avvikelser från denna princip har dock varit många och motiveringarna varierande.

Under perioden 1977–1991 fick man stryka de två sämsta betygen, men från hösten 1984 dock inte betyg i behörighetsämnena. Motiveringen för strykningen av de sämsta betygen var att den sökande av olika skäl kunde ha misslyckats i något eller några ämnen men i övrigt ha bra betyg. Möjligheten att stryka de sämsta betygen ledde bl.a. till att fler sökande hade 5,0 i medelvärde. Detta förhållande tvingade fram den s.k. lottningsgarantin, som i första hand fick betydelse för antagning till läkarutbildningen. Den

som blivit utlottad två gånger trots att han/hon hade medelvärdet 5,0, fick vid nästa ansökan visst företräde.

Ämnet gymnastik har, framför allt med hänsyn till sökande med funktionshinder, endast räknats med om det höjt medelvärdet eller behövts för behörigheten. I den nya gymnasieskolan har ämnet ersatts av ämnet Idrott och hälsa med inriktning mot att ge eleverna ökad förståelse för fysiska aktiviteter betydelse för hälsa och välbefinnande. De färdighetsbetonade och tävlingsinriktade momenten har tonats ner. Elever kan inte heller bli befriade från ämnet. Det borde därför inte längre finnas tillräckliga skäl att räkna bort ämnet. Den arbetsgrupp inom Högskoleverket som 1996 tog fram förslag till meritvärdering av betygen föreslog att ämnet i fortsättningen skulle räknas med. Så blev det emellertid inte. Beslutsfattarna på såväl Högskoleverket som i regeringen var inte övertygade om att den nya målsättningen slagit igenom i praktiken och hade förmodligen dessutom sina egna erfarenheter av det gamla gymnastikämnet i klart minne. Ämnet Idrott och hälsa räknas fortfarande endast med om det höjer jämförelsetalet eller behövs för behörighet. Beslutet väckte stor besvikelse hos landets idrottslärare som bl.a. ansåg att myndigheterna talade med dubbla tungor. Å ena sidan hävdar man att motion och kunskaper om nyttig kost m.m. är viktiga för folkhälsan, å andra sidan låter man inte detta slå igenom vid meritvärderingen av det nya idrottsämnet.

Ämnen/kurser som läses utöver de obligatoriska ämnena har under den aktuella perioden som regel endast räknats med om de höjt medelvärdet eller behövts för behörigheten. Man har velat uppmuntra duktiga elever till överkurser och belöna dem om betygen i dessa kurser blev bra, men inte låta betygen negativt påverka medelvärdet.

## Viktning av betyg

En fråga som dyker upp med jämna mellanrum gäller *viktning* av betyg, dvs. att vissa betyg skall väga tyngre än andra. Detta var vanligt förekommande vid antagning till högskolan fram till 1970-talet. Huvudprincipen vid meritvärderingen har sedan dess varit att varje betyg skall väga lika, vilket egentligen kan sägas vara en viktning eftersom ämnen omfattar olika timtal i skolan. Den korrekta beskrivningen av huvudprincipen är därför att varje betyg har vikten ett. Kraven på viktning av vissa betyg har framför allt

kommit från företrädare för de tekniska och naturvetenskapliga utbildningarna. De har velat vikta de naturvetenskapliga ämnena för att ge klara signaler till presumtiva sökande att lägga ner kraft på de rätta ämnena i stället för att koncentrera studieinsatser på ämnen med låga timtal. Samtidigt har opponenter hävdat att det är viktigt med en bred bakgrund för högre studier, att alla ämnen är lika viktiga och att allt för tidig specialisering bör undvikas. Beräkningar visar också att en måttlig viktning i få ämnen ger litet utslag i urvalet.

1983 års tillträdesutredning föreslog, efter att ha vägt fördelar och nackdelar mot varandra, att viktning med faktorn tre borde få göras i svenska, engelska, matematik och de särskilda förkunskapsämnena. Viktningen skulle vara inskriven i den föreskrivna normalstudieplanen för den berörda utbildningen. Föredragande statsrådet avvisade dock förslaget i proposition 1987/88 bl.a. med motiveringen att meritvärderingen skall vara enkel och att senare utbildning inte alltför mycket skall styra valen i gymnasieskolan.

Friheten i 1993 års tillträdesregler ledde till att några högskolor införde viktning av betyg vid urvalet till ett begränsat antal utbildningar. Viktningen avsåg som regel ämnena svenska, engelska och matematik. Vikten var 1,5 eller 2 och gav ringa utslag på vem som blev antagen men ändå signaler om vilka ämnen som var särskilt viktiga för studier i de aktuella utbildningarna.

Frågan om viktning kom i ett nytt läge i och med de principer för betyg som tillämpas i det nya s.k. programgymnasiet. Betyg i den nya gymnasieskolan ges i varje kurs. Kursen har ett poängvärde som från början angav antalet undervisningstimmar i kursen. Kurserna är av mycket varierande längd från 30 poäng till drygt 200 poäng, i några fall ända upp mot 400–500 poäng. Det blev därför naturligt att ta upp viktningens fråga till en seriös diskussion. RUT 93, Utbildningsdepartementets arbetsgrupp och föredragande statsrådet i proposition 1995/96:184 var samtliga ense om att hänsyn måste tas till kursernas omfattning vid meritvärderingen. För varje kurs multipliceras därför siffervärdet på betyget med det antal gymnasiepoäng som kursen omfattar. Högskoleverkets arbetsgrupp för meritvärderingsfrågor föreslog vidare att en extra viktning skulle göras av betygen i behörighetskurserna, vilket även fick stöd av flertalet statliga högskolor. Skolverket och Sveriges förenade studentkårer (SFS) avvisade däremot förslaget som också föll i Högskoleverkets styrelse, dock med tre reservanter mot beslutet.

## Komplettering av betyg

En sökande har alltid haft möjlighet att *komplettera* sitt gymnasiebetyg med de ämnen som behövs för att bli *behörig* till sökt utbildning inklusive att läsa upp betyg till krävd nivå. En helt annan och mer strategisk fråga är om sådana betyg skall påverka medelvärdet och därmed påverka individens möjlighet att konkurrera med andra till utbildningar med begränsat antal platser. Detta får stor betydelse för den sökandes planering av sina studier och man kommer därmed också in på diskussioner om taktiska val i gymnasieskolan.

I det system för urval som fanns från 1968 –1976 medräknades betyg som behörighetskompletterats, dock högst upp till medelvärdet på slutbetyget från gymnasiet. KU ansåg att behörighetskompletterade betyg inte skulle medräknas alls. KK anslöt sig till detta förslag även om man diskuterade alternativet att medräkna betyg, som kompletterats för behörighet, till sitt fulla värde. Detta avvisades dock med motiveringen att man därigenom återinförde en möjlighet till konkurrenskomplettering, dvs. att i efterhand förbättra sitt medelvärde på slutbetyget. Detta kunde KK inte acceptera eftersom utredningens principiella inställning var att ingen form av konkurrenskomplettering fick förekomma. KU såväl som KK såg dock risker för att deras förslag skulle kunna utnyttjas på ett taktiskt negativt sätt men ansåg ändå att fördelarna övervägde. Enligt bestämmelserna i 1977 års högskoleförordning påverkade således betyg i ämnen kompletterade för att uppnå behörighet inte medelvärdet i något avseende.

Diskussionen om förekomst av taktiska val fortsatte dock. Med gällande regler kunde en elev välja en tvåårig gymnasielinje, där skaffa sig ett högt betygsmedelvärde och sedan komplettera behörighetsämnena upp till den krävda nivån 3. Det fanns indikationer på att detta beteende var vanligt framför allt hos elever som avsåg att söka till utbildningar med extremt höga intagningspoäng. Man ansåg vidare att den vikande rekryteringen till N-linjen framför allt berodde på tillträdesreglernas konstruktion. Regeringen föreslog därför i proposition 1979/80:158 att betyg i ämnen som kompletterats för behörighet skulle kunna sänka medelvärdet. Detta, som även blev riksdagens beslut, trädde i kraft vid antagningen till hösten 1984. Därmed hoppades man att det inte skall bli lika intressant att välja "fel" linje i gymnasieskolan.

1983 års tillträdesutredning förde en omfattande diskussion kring meritvärdering av kompletterade betyg och tog fram ett antal alternativa vägar att gå.



Utredningen stannade till slut för att gällande bestämmelser borde gälla även i fortsättningen. Alternativet att den sökande skulle få tillgodoräkna sig ett betyg i behörighetskompletterat ämne även för att höja medelvärdet, dvs. en form av konkurrenskomplettering, avvisade utredningen av flera skäl. Erfarenheter från Norge och Finland, där sådan komplettering är möjlig, hade visat att den leder till en omfattande konkurrenskomplettering. Vidare hade forskningsrapporter visat att konkurrenskomplettering som regel inte bidrar till ett bättre urval av studerande samtidigt som den tenderar att bidra till ökad social selektion och medför ökade kostnader såväl för den studerande som för samhället.

Regeringen framhöll i proposition 1987/88:109 vikten av att tillträdesreglerna är så enkla som möjligt. Förenkling var en av avsikterna med översynen av reglerna. Föredraganden ville därför att betygsmedelvärdet skulle beräknas efter enkla principer. Vidare ansåg han att den enskildes valmöjligheter skulle vara så stora som möjligt så länge som möjligt. En elev skall kunna välja studieväg efter intresse och förutsättningar och inte i första hand efter vad som är fördelaktigast inför en framtida högskoleutbildning. En studerande som skaffat sig en utbildning som ger behörighet bör ha lika stor möjlighet att komma in på en högskoleutbildning oavsett på vilket sätt han nått den. Som en konsekvens av detta synsätt föreslog föredraganden att betyg i ämnen som kompletterats för behörighet skulle behandlas som vilket annat ämne som helst. Han var inte särskilt rädd för att förslaget skulle leda till en ökning av taktiska val i gymnasieskolan eller en oönskad ökning av kompletteringsstudier eftersom nu högskoleprovet föreslogs bli en "andra chans" för unga sökande. Bestämmelsen i högskoleförordningen blev att ett ämne som har kompletterats skall räknas med om det behövs för att uppnå behörighet. Det kom alltså att kunna både höja och sänka medelvärdet.

1993 års högskoleförordning reglerade inte hur ett eventuellt betygsmedelvärde skulle beräknas. Varje universitet och högskola bestämmer själv. När det gällde hanteringen av behörighetskompletteringar fortlevde de gamla principerna ända tills det genom införandet av den nya gymnasieskolan gavs möjlighet för samtliga studerande att generellt komplettera sina gymnasiebetyg. Många ansåg det då självklart att kompletterade betyg skulle kunna tillgodoräknas vid meritvärderingen. Det gav ju den sökande möjlighet att förbättra sitt meritunderlag. Trycket på högskolorna att lösa frågan var därför stort. Det blev därmed nödvändigt för högskolorna att snabbt ta ställning till hur detta skulle hanteras i urvalet. Eftersom varje högskola vid

denna tidpunkt själv bestämde över sina urvalsregler ledde diskussionerna mellan högskolorna och VHS till att de förra kunde välja mellan ett par olika alternativ att hantera frågan på. Svårigheterna att i tid kunna utveckla de nya rutiner som behövdes i ADB-systemet tvingade nämligen VHS att ställa vissa krav på högskolorna och därmed begränsa deras frihet. Till de flesta utbildningar kunde den sökande nu även få tillgodoräkna sig betyg som kompletterats endast i konkurrenssyfte. Det fanns sedan några alternativa sätt att vid meritvärderingen ta hänsyn till kompletteringsbetyg, vilket tillsammans med andra diversifierade meritvärderingsregler bl.a. ledde till att det var mycket svårt för den sökande att få klart för sig hur hans/hennes betyg skulle meritvärderas, särskilt om han/hon sökte till flera utbildningar. Att själv räkna ut sitt betygsmedelvärde krävde goda kunskaper om regel-systemet och mycket tålamod. Att ADB-systemet för antagning blev ännu mer komplicerat säger sig självt.

I samband med att tillträdesreglerna genom proposition 1995/96:184, efterföljande riksdagsbeslut och de förändringar som därefter gjordes i högskoleförordningen i oktober 1996, åter blev mer enhetliga löstes även kompletteringsfrågorna. Betyg i kurser/ämnen som kompletterats för nödvändig behörighet räknas alltid med i jämförelsetalet/medelvärdet. Dessutom får den sökande även tillgodoräkna sig betyg i kurser/ämnen som kompletterats i annat syfte. Några djupare diskussioner kring kompletteringsfrågorna fördes varken i de utredningar som låg till grund för propositionen eller i själva propositionen. Det togs för självklart att beslutet om en generell kompletteringsmöjlighet i den nya gymnasieskolan skulle leda till att även sådana betyg skulle tillgodoräknas. För betyg som kompletterats i rent konkurrenssyfte gäller dock att de bara tas med om de höjer jämförelsetalet/betygsmedelvärdet. Vilken effekt detta får på val i gymnasieskolan och omfattningen av kompletteringar efter gymnasieskolan återstår att se. Mest lönsamt för den enskilde med de nya meritvärderingsreglerna blir att höja betyg i kurs som ingår i slutbetyget från gymnasieskolan. Man kan också räkna med att de största problemen vid meritvärderingen uppstår för sökande från den gamla gymnasieskolan som kompletterat med kurser i det nya betygssystemet.

# Arbetslivserfarenhet som grund för urval

För det fåtal gymnasister som på 50-talet gick vidare till högre studier var det naturligt att fortsätta direkt från gymnasieskolan till högre utbildning om inte den aktuella utbildningen krävde någon form av förpraktik. Många pojkar fullgjorde dock sin värnpliktstjänstgöring innan de började högre utbildning medan andra gjorde det först efter ett eller ett par års studier. För de utbildningar som hade begränsad antagning gjordes urvalet på grundval av betygen i studentexamen eller genom prov.

Gymnasieskolans utbyggnad, som påbörjades under 1960-talet, tankarna på en breddning av rekryteringen till högre utbildning och önskemålet om och behovet av att höja utbildningsnivån på vuxna, som redan var ute i arbetslivet, aktualiserade frågan om andra urvalsmetoder än betyg. Dessa tankar uttrycktes klart i direktiven till KU 1965.

KU, som i urvalsfrågor endast gjorde principiella ställningstaganden, föreslog ett flerdimensionellt urvalssystem, där arbetslivserfarenhet skulle kunna vara ett urvalskriterium. För de äldre sökande, oftast utan formell gymnasieutbildning, var det enligt utredningen viktigt att de fick tillgodoräkna sig en längre tids arbetslivserfarenhet inte bara för behörigheten utan även som merit i urvalet. För yngre sökande kunde en tids erfarenhet av arbetslivet ge dem bättre underlag för sitt yrkesval och allmänt en erfarenhet av arbetslivet. Många av dem gick från högskoleutbildning direkt till en karriär till arbetsledande ställning. En period av förvärvsarbete mellan gymnasiet och högskolan kunde bl.a. ge dem en värdefull erfarenhet av arbetsmiljön för sådan personal som de senare kunde bli arbetsledare för.

Den försöksverksamhet som på KU:s initiativ hade gjorts med meritvärdering av arbetslivserfarenhet hade för liten omfattning och för kort tid för att ge någon tillförlitlig erfarenhet men den avskräckte inte heller. KK föreslog att arbetslivserfarenhet skulle vara ett urvalskriterium men att möjlighet till antagning enbart på betygsmedelvärde måste finnas. KK fick uppdraget att gå in på hur arbetslivserfarenheten skulle värderas och lade ett detaljerat förslag.

Genom 1977 års högskolereform blev arbetslivserfarenhet ett viktigt urvals-instrument. Poäng för arbetslivserfarenhet kunde tillgodoräknas som komplement både till betyg, folkhögskoleomdöme och det nya studielämplighetsprovet, som nu fått namnet högskoleprovet. En begränsad grupp skulle fortfarande antas endast på betygsmedelvärde för att inte omöjliggöra en direktövergång mellan gymnasium och högskola. Arbetslivserfarenheten vägde tungt i det nya regelsystemet. Maximal poäng var tillsammans med eventuell poäng för föreningsmeriter 2,5. I betygssurvalet fick maximal arbetslivserfarenhet därmed en poäng motsvarande 50 % av maximal betygspoäng, som tillägg till folkhögskoleomdömet 60 % av omdömet maximala poäng på 4,0 samt slutligen som tillägg till högskoleprovets 2,0 mer än 100 %. Den maximala poängen för arbetslivserfarenhet kunde endast uppnås tillsammans med poäng för föreningsmeriter. De senare är meriter som gör ett kort gästspel i det svenska tillträdesystemet. Tanken på att värdera erfarenheter från föreningsarbete dyker första gången upp i proposition 1975:9 och infördes i 1977 års tillträdesregler. Redan genom proposition 1979/80:158 beslutades att föreningsmeriterna skulle tas bort (se sidan 43–44).

Ganska snart kom kritik mot att arbetslivserfarenheten så som reglerna var utformade, ledde till köeffekter och en ökad ålder på de antagna. Många unga sökande tvingades i konkurrensyfte förvärvsarbete betydligt längre än som var rimligt med tanke på att de hela tiden varit inställda på högre studier. Genom den ovan nämnda propositionen tonades arbetslivserfarenheten ner. Maximal poäng som fick tillgodoräknas blev 1,7 och den kunde uppnås på tre år. Antalet platser för unga direktsökande (inom tre år efter avslutad gymnasieskola) blev större.

Utvecklingen gick mot ett ökat betonande av att i första hand anta de sökande som hade goda förutsättningar att bedriva framgångsrika studier. Breddning av rekryteringen spelade inte längre samma stora roll som tidigare, framför allt beroende på att allt fler sökande nu hade eller ganska snart skulle komma att ha slutbetyg från gymnasieskolan. Arbetslivserfarenheten blev dock kvar i regelsystemet i första hand för att stimulera personer med längre yrkesverksamhet att söka högre utbildning, men då endast kopplat till resultat på högskoleprovet. Genom 1991 års reform försvann möjligheten att ha poäng för arbetslivserfarenhet som tillägg till betygspoäng. Endast till hälften av de platser som tillsattes på basis av högskoleprovet fick även poäng för arbetslivserfarenhet räknas. För fem års arbetslivserfarenhet fick sökande tillgodoräkna sig 0,5 poäng. Några varianter fanns inte.

Under "frihetstiden" 1993–1996 fanns arbetslivserfarenhet som merit vid urvalet kvar i ungefär samma omfattning som tidigare. Några utbildningar tog bort den helt medan några få t.o.m. ökade den andel platser som kunde besättas med poäng för högskoleprov och arbetslivserfarenhet. Några utbildningar tog inom ramen för antagning på särskilda skäl hänsyn till arbetslivserfarenhet som var relevant för den sökta utbildningen. I 1997 års reform av tillträdesreglerna återfördes ordningen i detta avseende till vad som gällde före 1993.

Motivet i dag för att vissa sökande skall kunna tillgodoräkna sig poäng för arbetslivserfarenhet är i första hand att det kan bredda rekryteringen till högskolan så att man tar in personer med annan bakgrund och andra erfarenheter till gagn både för dessa sökande och högskolan. Man kan däremot knappast hävda att generella arbetslivsmeriter har ett prognosvärde vad beträffar studieframgång i högskolan. Situationen på arbetsmarknaden gör det dessutom omöjligt att i dag i större utsträckning ge möjlighet att tillgodoräkna sig poäng för arbetslivserfarenhet vid urvalet.

# Studielämplighetsprov som grund för urval

Tanken på att använda sig av ett studielämplighetsprov var en naturlig del i diskussionerna om en breddning av rekryteringen till högre utbildning. Den krävde nya grunder både för behörighet och urval. Med hänsyn till att professor emeritus Sten Henrysson i en rapport beskrivit utvecklingen av det svenska studielämplighetsprovet som fick namnet högskoleprovet, blir jag mycket kortfattad på denna punkt.

Provet infördes således genom 1977 års högskolereform som urvalsgrund för sökande som var behöriga enligt den s.k. 25:4 regeln. I 1991 års reform av tillträdesreglerna blev högskoleprovet även en "andra chans" för unga sökande. I samband med diskussionerna om övergång från ett relativt till ett målrelaterat betygssystem i gymnasieskolan sågs högskoleprovet som det urvalsinstrument som skulle lösa alla problem och, för att möjligen överdriva något, bli det väsentliga urvalsinstrumentet. UHÄ gav då en varningens signal genom att göra klart att högskoleprovet, som har många förtjänster, även har ett antal begränsningar. Det ger inte sökande med annat modersmål än svenska en rättvis chans att göra sig gällande och kvinnor gör generellt sämre resultat på provet än män. Dessutom var det tveksamt om allmänna opinionen skulle acceptera att ett prov på en dag skulle avgöra om man kom in i högskolan jämfört med ett avgångsbetyg från tre år i gymnasieskolan. Debatten återfördes till en mer rimlig nivå vad gällde användningen av högskoleprovet och jakten på urvalsinstrument vid sidan av betyg får fortsätta.

Användningen av högskoleprovet vid urvalet sker i dag ungefär i den omfattning som inleddes genom 1991 års reform. Provet tas nu fram även i versioner för synskadade och dyslektiker.

## Andra alternativ för urval

Prov vid urvalet har alltid använts till de konstnärliga utbildningarna. Ingen har ifrågasatt detta. Prov, men av mer kunskapskaraktär, användes tidigare vid urval till naturvetenskapliga ämnen, lämplighetsprov testades vid lärarutbildningar, prov i kombination med studievägledning användes vid journalistutbildningen etc. Men i huvudsak användes betyg vid urvalet.

KU diskuterade ingående frågan om olika urvalskriterier som prov, tester, intresse, lämplighet etc. Dock stannade man för att betyg, det nya studielämplighetsprovet samt arbetslivserfarenhet borde bli urvalsinstrumenten för de flesta utbildningarna. Så utformades även bestämmelserna i 1977 års tillträdesbestämmelser. Inom några utbildningar fanns redan eller uppkom diskussioner om att få använda andra urvalsinstrument.

Som ett resultat av 1977 års urvalsregler krävdes oftast 5,0 för att komma in på läkarutbildningen. Är det säkert att just personer med så höga betyg blir de bästa läkarna? Skall betyg vara avgörande för antagning till arkitektlinjen, som onekligen har ett starkt konstnärligt inslag? Dessa och många andra frågor ställde man sig.

1983 års tillträdesutredning tog upp frågan om att vid sidan av de generella urvalsreglerna ge möjlighet till utveckling av urvalskriterier som är direkt anpassade till den aktuella utbildningen och föreslog att UHÄ skulle få möjlighet att ge tillstånd till försöksverksamhet. En sådan försöksverksamhet startade också i mitten av 80-talet med den särskilda läkarutbildningen med forskningsinriktning vid KI, arkitektutbildningen vid samtliga tre anordnande högskolor och konservatorsutbildningen i Göteborg. Regeringen var mycket återhållsam i sin proposition 1987/88:109 även om man föreslog att försöksverksamheten skulle få fortsätta. Utbildningsutskottet var mer positivt till alternativa urvalsregler.

Användningen av alternativa urvalsregler ökade successivt men i en ganska långsam takt. Det främsta hindret var av ekonomisk art. Det är dyrt att utveckla nya urvalsregler och även driftkostnaderna blir höga. Det är därför rimligt att man gör en seriös skattning av hur mycket det är värt att använda

prov etc. för urvalet. Får man in mer lämpade studenter, stannar de i utbildningen, när de goda studieresultat etc.? Under slutet av 1980-talet och början av 1990-talet skedde en omfattande utveckling när det gällde utbudet av utbildningar i högskolan huvudsakligen till följd av att samhället ställde krav på nya utbildningar. Dessutom hade högskolorna genom sin större frihet möjligheter att snabbt anpassa sig till de nya önskemålen. Många av dessa nya utbildningar dök upp inom områden i gränsskiktet mellan det konstnärliga området och det tekniska, t.ex. många utbildningar inom mediaområdet, ljud och bild och design. Det kändes naturligt att använda sig av prov och tester vid urvalet till dessa utbildningar. 1993 års tillträdesregler gav också möjlighet för högskolorna att själva fatta beslut om sina urvalsregler.

1997 års tillträdesregler innebar som tidigare sagts en viss återgång till mer enhetliga regler och även en viss åtstramning när det gällde användningen av alternativa prov (se sid 81–82). När Högskoleverket sommaren 1996 gjorde en inventering av förekomsten av alternativa urvalsmetoder visade det sig att ett drygt 60-tal utbildningsprogram, som låg utanför det rent konstnärliga området och som vände sig till nybörjare, använde alternativa urvalsmetoder. Därutöver kom ett antal fristående kurser. Huvuddelen av programmen ansågs ligga inom ramen för de nya mer restriktiva reglerna. Det gjorde också ett flertal kurser. Däremot fick bl.a. språkkurser inte längre använda prov vid urvalet. Det rådgivande organ för provfrågor m.m. som Högskoleverket bildat kommer nu att arbeta vidare med provfrågorna. Några viktiga frågor blir provens säkerhet och värde samt vilka instrument som bör användas för att välja ut dem som skall få delta i proven. Endast i få fall kan samtliga sökande få delta i urvalsproven.



# Antagning av sökande med utländsk förutbildning

Skriften har huvudsakligen behandlat det regelsystem som tillämpats på sökande med allmän behörighet genom svensk gymnasieutbildning (motsvarande) eller genom 25:4-regeln. Det finns därför anledning att kortfattat beröra hur sökande med utländsk förutbildning hanterats under den aktuella perioden.

I Sverige har utbildningsbakgrunden och inte medborgarskapet varit avgörande för om en sökande skall betraktas som "utländsk sökande". Detta innebär att en svensk medborgare som har sin gymnasiala utbildning utanför Sverige och en utländsk medborgare med gymnasieutbildning från hemlandet behandlas lika i regelsystemet. Motsvarande gäller för en svensk medborgare med gymnasieutbildning i Sverige och en utländsk medborgare med uppehållstillstånd i Sverige och en svensk gymnasieutbildning. Det som i dagligt tal kallas utländska sökande kan således vara både svenska och utländska medborgare. Formellt bör därför denna grupp sökande kallas "sökande med utländsk förutbildning". De flesta utländska sökande har en gymnasieutbildning även om många förr eller senare även uppfyller kraven på 25:4-behörighet. Utländska sökande som endast uppfyller den allmänna behörigheten genom 25:4-regeln har alltid varit få.

Utöver de utlänningar som bosatt sig i Sverige finns även kategorin gäststuderande, dvs. personer som kommer till Sverige i avsikt att bedriva studier här och sedan återvända till sitt hemland. Fram till 1985 behandlades dessa sökande på samma sätt som övriga sökande med utländsk förutbildning men därefter infördes särskilda regler för de utomnordiska gäststuderande som ville bedriva studier på grundutbildningsnivå i Sverige. Under många år antogs endast ett fåtal i denna kategori genom den centrala antagningen. Utbytesprogrammen inom EU och olika avtal om studentutbyte som finns mellan universitet/högskolor i Sverige och motsvarande institutioner i andra länder har under senare år ökat antalet gäststuderande i Sverige. För de flesta är det fråga om att endast genomgå en del av sin grundutbildning i Sverige och frågan om antagning har därför blivit en lokal angelägenhet. I denna

skrift behandlas de generella regler som gäller för sökande med utländsk utbildningsbakgrund och de urvalsregler som tillämpas för sökande som inte är av kategorin utomnordiska gäststuderande eller utbytesstudenter.

Hanteringen av utländska sökande har även påverkats av den strävan att underlätta rörligheten mellan länderna som uppstod efter andra världskriget och som redan på 1950- och 60-talen ledde till internationella överenskommelser bl.a. inom ramen för Europarådet och Unesco. Samverkan med de övriga nordiska länderna har alltid varit viktig även inom utbildningsområdet. Nordisk tentamensgiltighet, dvs. möjlighet att i en svensk examen kunna räkna med studier från annat nordiskt land, har funnits länge. 1995 tillkom en nordisk konvention som reglerar tillträde till högre utbildning för personer bosatta i de nordiska länderna. Sverige har alltid känt ett särskilt ansvar för sökande från Åland eftersom svenska är huvudspråket på Åland och kunskaperna i finska oftast inte tillräckliga för att bedriva högre studier i Finland.

Grundprincipen för behandling av utländska studerande i Sverige har alltså i enlighet med svenska traditioner och ingångna konventioner länge varit att den utlänning som är bosatt i Sverige skall ha samma möjligheter till högre utbildning som en svensk medborgare (uttryckt bl.a. i proposition 1968:142, sidan 11). Därutöver bör av olika skäl även gäststuderande i rimlig omfattning beredas tillfälle till studier i Sverige. Genom de olika utbytesprogram och avtal som uppstått under senare år har gäststudier kvantitativt förskjutits till att bli kortare studier i Sverige inom en utbildning i hemlandet.

I 1967 års behörighetskungörelse (SFS 1967:450) likställdes studentexamen i Norge, Danmark, Finland och Island med svensk studentexamen. Universitetets konsistorium hade vidare rätt att som studerande vid fakultet inskriva den som

- avlagt utländsk examen som medför behörighet att vinna tillträde till universitet eller motsvarande vetenskaplig läroanstalt i det främmande landet.

UKÄ hade utfärdat tillämpningsföreskrifter för konsistoriernas hantering av bl.a. denna fråga.

Urvalet bland utländska sökande gjordes inom den fria kvoten, dvs. i princip från fall till fall och individuellt. Detta fungerade så länge antalet sökande var

mättligt. Under 1960-talet ökade dock antalet utländska studenter. 1962/63 nyinskrivs 565 utländska studenter medan antalet redan 1968/69 hade ökat till nära 2 000.

Undervisning i svenska anordnades fr.o.m. läsåret 1968/69 av universiteten i form av fyra olika kurser, Svenska 1, 2, 3 och 4. Utbildningen i svenska beräknades ta ett år och var öppen dels för utländska studerande, dels för personer med utländsk högre utbildning som för varaktig yrkesverksamhet i Sverige oundgängligen hade behov av kvalificerade kunskaper i svenska.

Både KU och KK tog upp frågan om regler för sökande med utländsk utbildning. KU ville göra viss åtskillnad mellan invandrare och gäststuderande medan KK ansåg att alla sökande med utländsk förutbildning kunde behandlas lika. I 1977 års högskoleförordning fastställdes slutligen att sökande med utländsk förutbildning för att uppnå allmän behörighet skulle

- utanför Sverige med godkänt resultat ha slutfört en minst 11-årig skolutbildning som normalt avslutas först vid 17 års ålder, eller på annan grund vara behörig att bedriva högskolestudier eller motsvarande studier i det land, där han gått igenom sin skolutbildning.

Därutöver krävdes kunskaper i svenska för den som inte hade svenska, danska, norska, isländska eller färöiska som modersmål samt kunskaper i engelska.

Även sökande som inte var svensk medborgare kunde bli allmänt behörig genom 25:4-regeln under förutsättning att han/hon var bosatt i Sverige och hade bosatt sig där huvudsakligen i annat syfte än att bedriva studier. Enligt UHÄ:s föreskrifter skulle två av de fyra arbetsåren vara fullgjorda i Sverige.

Urvalet skulle göras i en särskild kvotgrupp där antalet platser inte fick överstiga 10 % av tillgängliga platser utan regeringens tillstånd. Urvalsreglerna skulle fastställas av UHÄ. Konstruktionen av rimliga urvalsregler för dessa sökande har alltid varit en svår uppgift. Olika länder har olika principer för sina gymnasiala betygssystem. Att översätta betyg från olika system till en gemensam rangordning är egentligen en omöjlighet men har ändå måst göras.

Allteftersom antalet utländska sökande växte och allt fler länder blev representerade bland de sökande krävdes omfattande kunskaper om andra

länders gymnasiesystem hos antagningsmyndigheterna. UKÄ/UHÄ/VHS har i sin kompetensuppbyggnad kunnat utnyttja de goda kunskaper om utländska gymnasieutbildningar som finns framför allt i Bonn hos Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen och hos British Council i London. Den utländska bedömningshandboken växte successivt fram. Genom kontinuerliga kontakter med olika intressenter och kunskapskällor och självfallet genom erfarenheterna från det praktiska antagningsarbetet har den kunnat hållas uppdaterad på en hög nivå.

Från hösten 1986 (SFS 1985:682) avskildes de utomnordiska gäststuderande från de gemensamma reglerna och hanterades i särskild ordning. Övriga utländska sökande fick nu konkurrera i samtliga kvotgrupper där de var behöriga samt placerades alltid, om de var invandrare eller svenskar, både i den särskilda utlänningsgruppen och i kvotgruppen för huvudsakligen 25:4-behöriga. Antagningen i "utlänningsgruppen" gjordes nu enbart på betyg och arbetslivserfarenhet kunde endast tillgodoräknas i enskilda fall.

Vid universiteten infördes samtidigt den s.k. preparandutbildningen i svenska med rikstestet som avslutande prov. Den var i första hand avsedd för gäststuderande men även invandrare kunde delta i termin två.

1983 års tillträdesutredning ansåg att invandrare, flyktingar och svenskar med utländsk utbildning i princip skulle jämföras med sökande med svensk utbildning. Det borde vara lika lätt eller svårt för dessa grupper att antas som för sökande med svensk utbildning. Förutom att dessa sökande kunde antas i provurvalet eller i betygsurvalet, om de hade avgångsbetyg från svensk gymnasieskola, borde en samlad bedömning av de sökandes meriter göras och antagningen därför ske inom den fria kvot som utredningen föreslagit.

Sedan riksdagen fattat beslut med anledning av betänkandet från 1983 års tillträdesregler gjordes vederbörliga ändringar i högskoleförordningens 5:e kapitel. Beträffande kraven för *allmän behörighet* för utländska sökande anpassades de till kraven för svenska sökande. Sökande med utländsk förutbildning uppfyllde den allmänna behörigheten om han/hon hade en utländsk utbildning som i huvudsak motsvarade den utbildning som krävdes för svenska sökande. Kravet på kunskaper i svenska och engelska tillkom naturligtvis.

Avseende *urvalet* skulle en sökande med utländsk förutbildning delta i betygsurvalet på motsvarande villkor som övriga sökande. I praktiken innebar detta att de utländska sökande placerades i en egen grupp inom betygsurvalet. Platserna i betygsurvalet fördelades proportionellt mot antalet sökande i de olika grupperna. För gruppen B5, dvs. utlänningsgruppen, föreskrev UHÄ vidare att för antagning krävdes minst ett meritvärde som motsvarade den lägsta betygspoäng som krävdes för antagning i grupp B1, dvs. gruppen för sökande med avgångsbetyg från treårig gymnasieutbildning.

De utländska sökande fördelade sig ganska ojämnt över sökalternativen. Läkar- och tandläkarutbildning, ekonomutbildningar och vissa civilingenjörsutbildningar var mest populära medan, av förstaeliga skäl, sökande till juristutbildningen och lärarutbildningarna var relativt få. Med en proportionell fördelning av platserna blev det därför svårt att komma in på dessa utbildningar. Oftast var de sökande svenskar med utländsk gymnasieutbildning. Det kom att riktas en del kritik mot antagningen i utlänningsgruppen inte minst från den allt mer växande gruppen av sökande barn till utlandsarbetande svenskar. UHÄ gjorde därför i början av 1990-talet en analys av konsekvenserna vid en hopslagning av grupperna B1 och B5. En sådan hopslagning var helt möjlig att genomföra enligt reglerna i högskoleförordningen och dessutom formellt enkel eftersom de utländska gymnasiebetygen överfördes till en gemensam 5-gradig skala som dock i princip inte skulle vara jämförbar med den svenska 5-gradiga skalan. Analysen visade att fördelarna med en hopslagning av grupperna övervägde. Eftersom UHÄ i detta tidsskede förlorade sin rätt att utfärda föreskrifter och universitet och högskolor själva fick rätt att bestämma över sina tillträdesregler fick UHÄ nöja sig med att rekommendera en hopslagning av grupperna. De flesta universitet och högskolor övergick från 1993 till en gemensam urvalsgrupp för svenska och utländska sökande. Några, däribland Uppsala universitet och Karolinska institutet, bibehöll dock den särskilda urvalsgruppen för utländska sökande.

Några speciella problem avseende den allmänna behörigheten för de utländska sökande uppstod inte i samband med övergången till 1997 års tillträdesregler. I förordningen sågs endast att grundläggande behörighet har den som har en utländsk utbildning som motsvarar kraven för de svenska utbildningar som ger behörighet. Vidare fick Högskoleverket uppdraget att utfärda närmare föreskrifter om dessa krav. Även under den "fria tiden" 1991–93

hade det dock funnits en gemensam syn i dessa frågor varför verket kunde lägga sig på en principiell nivå i frågan och överlämna detaljerna till universitet och högskolor.

Högskoleverket fick vidare i uppdrag att utfärda föreskrifter om meritvärdering av utländska betyg och även att föreskriva om fördelning av platser mellan de olika grupperna i betygsurvalet. Den arbetsgrupp som inom verket tog fram förslaget till meritvärdering av i första hand svenska gymnasiebetyg behandlade även de utländska betygen. Gruppen konstaterade bl.a. att det skulle vara svårt att sammanföra de utländska betygen med de nya svenska betygen. Att anta utländska sökande i gruppen för svenska sökande från äldre gymnasieskola kändes inte rätt eftersom dessa utbildningar nu är avskaffade. Att föra t.ex. nordiska studenter till de svenska grupperna gav andra problem. Vad göra med sökande som har IB-examen? Vad göra med Europaskolorna etc.? Förslaget blev därför att ånyo införa en särskild urvalsgrupp för sökande med utländsk förutbildning. Så har även fastställts i verkets föreskrifter. Dock är säkert inte sista ordet sagt i denna fråga ännu. Det finns inte någon självklar lösning i frågan eftersom den är ett så utmärkt exempel på problemen med att blanda äpplen och päron. Och ändå vara tvungen att göra det.

Antagningen av de sökande med utländsk förutbildning har gjorts dels i den centrala eller samordnade antagningen, dels lokalt. Dock har UHÄ respektive VHS alltid fungerat som ett stöd även för den lokala antagningen när det gäller utlänningsfrågor. Dessa frågor kräver specialkunskaper som inte kan finnas på alla högskolor. Det har därför oberoende av alla förändringar rätt en stor enighet om att den centrala antagningsorganisationen måste fylla en särskild funktion när det gäller bedömningen av utländska betyg. I detta arbete kan även Högskoleverkets kompetens inom den internationella avdelningen utnyttjas.

# Antagningens organisation

Tillträdesreglerna ger villkoren för vem som kan komma in på högre utbildning. Men reglerna måste även tillämpas på ett effektivt sätt, särskilt när antalet sökande kraftigt ökade. Antagningens organisation blev därför så småningom en viktig del i antagningsproceduren.

Så länge antalet spärrade utbildningar var få och urvalsreglerna mycket varierande var det naturligt att utbildningarna själva svarade för antagningen. Så småningom uppstod gemensamma antagningssystem för utbildningar med likartade urvalsregler. Kanslern för rikets universitet fick tidigt ansvaret för antagningen till läkar- och tandläkarutbildningarna. I samband med att UKÄ bildades fick myndigheten även ansvaret för antagningen till de tekniska högskolorna samt vissa naturvetenskapliga ämnen vid universiteten. Nämnden för socionomutbildning ansvarade för antagningen till socialhögskolorna och för antagningen till ekonomutbildningarna fanns en särskild antagningsnämnd. För övriga spärrade utbildningar svarade respektive högskola själv för antagningen. Anmälningstiden kunde oftast ligga ganska sent, t.ex. 1 augusti.

I den UKÄ-utredning som tillsattes 1964 om tillträdesregler till högre utbildning, den s.k. spärrkommittén, redovisade man bl.a. att det var ett stort bortfall av studerande som antagits och att detta framför allt berodde på att sökande antagits till flera utbildningar. Kommittén föreslog därför en samordnad central antagning till i princip all spärrad högskoleutbildning under UKÄ samt vid dåvarande jordbrukets högskolor och Handelshögskolan i Stockholm. En förutsättning för den samordnade antagningen var att den nya datortekniken användes i arbetet. Genom samordningen skulle platserna i den högre utbildningen användas effektivare och bortfallet minska. I den gemensamma antagningen kunde en sökande bara bli antagen till en utbildningsplats. Spärrkommitténs förslag genomfördes och därmed lades grunden till det gemensamma datorbaserade antagningssystem och gemensamma antagningsorganisation som – även om formerna förändrats – fortfarande lever kvar.

KU diskuterade ingående frågan om antagningens organisation (sidorna 23–24) men kom till slutsatsen att antagningen till flertalet utbildningslinjer borde ske i en central organisation, medan universitet och högskolor själva skulle ta hand om antagningen till fristående kurser. Förslagen om ett mer enhetligt regelsystem bidrog naturligtvis till att KU stannade för ett centralt antagningssystem.

1977 års högskolereform ledde till att den antagningsorganisation som tidigare funnits inom UKÄ utvecklades kraftigt i den nya myndigheten UHÄ. Till denna organisation överfördes även ansvaret för antagningen till utbildningar inom SÖ:s ansvarsområde, som efter 1977 skulle tillhöra högskolan. Successivt fick dessa SÖ-utbildningar även det regelsystem som gällde för övriga högskoleutbildningar och kunde därmed inlemmas i det centrala datorsystemet. Mot slutet av UHÄ-tiden hade i stort sett alla utbildningar vars antagning fortfarande inte kunde genomföras i det centrala datasystemet H75 utlokaliseras till respektive högskolor.

1977 års reform med sin i stort sett totaldimensionerade högskola krävde även att universitet och högskolor byggde ut sin antagningsverksamhet. Framför allt universiteten hade ett stort utbud av enstaka kurser för vilka de själva hade antagningsansvaret. Ett lokalt ADB-system det s.k. LANT-systemet utvecklades.

Den centrala datorbaserade antagningsorganisationen hos UHÄ fick utstå ganska mycket kritik för opersonlighet, byråkrati, krängel m.m. 1983 års tillträdesutredning hade därför i uppdrag att även titta på frågan lokal/central antagning. Utredningen konstaterade att kritikerna till del hade rätt i sin kritik samtidigt som dock organisationen utmärktes av hög rättvisa, objektivitet och exakthet i handläggningen samt hög servicenivå. Utredningen kom till slutsatsen att en central antagning fortfarande hade många fördelar och därför borde bibehållas. Den moderna datortekniken gjorde det däremot möjligt att ha en större samverkan mellan antagningsorganisationen och högskolorna.

Anmälningstiden för den centrala antagningen som 1977 var den 15 juni tidigare lades 1981 till den 1 april för att ge antagningsmyndigheterna bättre arbetsförhållanden i och med den stora ökningen av antalet sökande. När 1991 års tillträdesregler trädde i kraft flyttades anmälningstiden framåt i tiden till den 2 maj respektive den 15 oktober. Högskolorna ville p.g.a.



tidsproblem med budgetering och information ha anmälningstiden tidigast den 15 maj, men efter ett möte på Utbildningsdepartementet kunde man till nöds acceptera den 2 maj. Anmälningstiden inför en hösttermin blev nu densamma för central och lokal antagning medan den fortfarande kom att skilja sig åt inför en vårtermin.

Ett nytt modernt datasystem, H 91, konstruerades för att möta de nya tillträdesregler som trädde i kraft hösten 1991. Samtidigt anpassades även LANT-systemet till de nya villkoren (LANT 91). Av skäl som närmare behandlats på sid 66 och 71–72 togs H 91 i bruk först vid antagningen till våren 1993. Den borgerliga regeringen som tillträdde i september 1991 överlät åt universitet och högskolor att själva, inom i högskoleförordningen fastställda ramar, besluta om sina tillträdesregler samt att vara antagningsmyndighet för sina utbildningar. Om de så ville, kunde de nu själva genomföra antagningsproceduren men intresset för att fortfarande bibehålla en gemensam antagningsorganisation var så stort hos högskolorna att den överlevde både nedläggningen av UHÄ 1992, den nya myndigheten VHS, överföringen av många av VHS arbetsuppgifter till det nya Högskoleverket 1995 och anpassningen av VHS till sin nuvarande struktur. Endast Stockholms universitet har tagit ”hem” sina utbildningar, dock ej de matematisk-naturvetenskapliga linjerna. Vid antagningen till hösten 1997 har VHS även tagit över antagningen till de medellånga vårdutbildningarna och LFA, Landstingsförbundets gemensamma antagning i Jönköping, tillkommen i slutet av 70-talet, har därmed upphört.

VHS svarar nu för antagningen till flertalet längre utbildningar vid såväl de statliga högskolorna som de landstingskommunala och privata vårdhögskolorna. Universitet och högskolor svarar för antagningen till fristående kurser, till senare kurser inom programmen och till ett antal längre utbildningar av påbyggnadskarakter eller med särskilda urvalsregler. Anmälningstiden har nu inför en hösttermin tidigarelagts till den 15 april framför allt med hänsyn till det ständigt ökande antalet anmälningar. Samma anmälningstid gäller för den samordnade antagningen som den lokala. VHS fick till hösten 1997 ca 140 000 anmälningar. Universitet och högskolor behandlade sammanräknat ca 325 000 anmälningar i sina lokala antagningar inför hösten 1997.

# Slutord

Under hela den period som rapporten behandlar har tillträdesfrågorna stått i fokus för diskussioner och debatt. Det är inte så underligt, eftersom de angår så många människor i egenskap av sökande, föräldrar, lärare och andra funktionärer i skolan och högskolan, etc. Politikerna har vidare utnyttjat tillträdesreglerna som ett medel för att nå utbildningspolitiska mål. Härvid har det framför allt varit fråga om att bredda rekryteringen till högre utbildning genom att ge nya grupper ökade möjligheter till högre utbildning. Dessutom har hela tiden konkurrensen om platserna till många utbildningar varit hård. I en studieorganisation där tillträdet är spärrat till i stort sett alla utbildningar blir det också fråga om att avväga olika intressenters önskemål mot varandra. Varje förändring av tillträdesreglerna innebär att någon grupp vinner och någon annan grupp förlorar.

Ett antagningssystem är svårt att överblicka för andra än för dem som direkt arbetar i systemet. För de ansvariga politikerna är det svårt att kunna bedöma konsekvenserna av besluten bl.a. därför att det inte alltid är möjligt att i förväg kunna beräkna dessa konsekvenser. Inte minst för att det pågår stora förändringar i andra system. Olika förändringar kan också "ta ut varandra". 80-talet utmärktes framför allt av successiva förändringar i systemet. Förändringarna under perioden i de politiska maktkonstellationerna har också påverkat systemet eftersom de olika politiska partierna i vissa frågor haft och har mycket olika uppfattning.

I mångt och mycket vågar jag nog säga att de principer som låg till grund för 1977 års tillträdesregler fortfarande består. Reglerna har självfallet anpassats efter samhällets förändringar, t.ex. att allt fler har en gymnasial utbildning, en ökad satsning på unga sökande inte minst p.g.a. förhållandena på arbetsmarknaden, förändringar i gymnasieskolan, nya typer av utbildningar i högskolan m.m. Efter en kort period (1993–97) med en omfattande decentralisering av tillträdesreglerna har statsmakterna åter tagit ett stadigt grepp om regelsystemet.

Några nya urvalsinstrument har utvecklats under perioden. Behovet av ett urvalsinstrument framför allt för sökande utan formell gymnasiebakgrund

ledde till utvecklingen av högskoleprovet. Provet infördes till en början endast vid urvalet av denna grupp sökande men är i dag vid sidan av betyg det främsta urvalsinstrumentet för alla kategorier av sökande.

Andra typer av urvalsprov, tester och intervjuer har också vunnit insteg i systemet även om det hos statsmakterna fortfarande finns en viss skepsis mot denna typ av urvalsinstrument. Man har därför valt att ganska detaljerat reglera användningen av alternativa urvalsregler.

Så länge som konkurrensen till högre utbildning förblir hård – till vissa utbildningar kommer det alltid att finnas konkurrens – kommer diskussionen om tillträdesreglerna att fortsätta och vi kommer säkert att se nya förändringar och anpassningar även framöver.

Visionen om det enkla, överblickbara och absolut rättvisa tillträdessystemet har alltid föresvävat politiker och utredare. Jag tror inte att ett sådant system finns och än mindre i dag med en stor variationsrikedom på de utbildningar som ger behörighet till högre studier och en lika stor variationsrikedom i utbudet på högskolesidan. Varje individ som skall passera det nålsöga som antagningsprocessen är skall behörighetskontrolleras och meritvärderas. Så länge vi har fler sökande än platser till många utbildningar måste det finnas konkreta regler för hur dessa platser skall fördelas. Även om urvalet i större utsträckning kan komma att ske genom prov och intervjuer behövs även för detta förfarande konkreta rutiner och tillförlitliga urvalsinstrument för antagningsprocessen. Beträffande rättvisa regler tror jag vi får vara nöjda om vi kan skapa regler som accepteras av flertalet intressenter. Ett sätt att åstadkomma detta är enligt min mening att ha en viss mångfald i urvalsreglerna. Det ger inte fler platser men ökar känslan hos den sökande att det finns olika vägar för honom/henne att komma in på en utbildning. Räcker inte betygen eller resultatet på högskoleprovet kan ett särskilt urvalsprov ge ytterligare en chans.

# Källor

Källmaterialet är sorterat dels i kronologisk ordning dels under följande rubriker.

- Statens offentliga utredningar (SOU, Ds och vissa rapporter)
- Propositioner
- Förordningar
- Övrigt

## **Kronologisk ordning**

UKÄ-rapport 1965, Antagning till spärrade ämnen inom filosofisk fakultet m.m.

SOU 1973:2, Högskolan. Betänkande av 1968 års utbildningsutredning (U68).

Stencil E 1966:13, Tillträde till postgymnasiala studier. Förslag till provisoriska bestämmelser (KU I).

Stencil E:1967:8, Urval till högre utbildning. Förslag till provisoriska bestämmelser (KU II).

SFS 1967:450, Kungl Maj:ts kungörelse 1967-06-09 med provisoriska bestämmelser om tillträde till högre utbildning.

SFS 1968:112, Urval till högre utbildning.

SOU 1968:25, Studieprognos och studieframgång av Sixten Marklund, Sten Henrysson och Rolf Paulin. Betänkande avgivet av kompetensutredningen (KU III).

Stencil U 1968:10, Amerikanska kompetensfrågor. Rapport över studium i USA i februari 1968 av urvalet till högre utbildning (KU IV).

SOU 1970:20, Behörighet, meritvärdering, studieprognos. Specialundersökningar av kompetensfrågor (KU V).

SOU 1970:21, Vägar till högre utbildning. Behörighet och urval. Betänkande av kompetensutredningen (KU VI:1).

SOU 1970:55, Vägar till högre utbildning. Organisation och information.

Betänkande av kompetensutredningen (KU VI:2).

Proposition 1972:84, Vissa riktlinjer för reformering av reglerna om behörighet, urval m.m. för den högre utbildningen (UbU 1972:31, rskr 1972:240).

SOU 1974:71, Om behörighet och antagning till högskolan. Betänkande av kompetenskommittén.

SÖ 1974-02-21, Studielämplighetsprov för intagning till högre utbildning.

Proposition 1975:9, Reformering av högskoleutbildningen (UbU 1975:17, rskr 1975:179).

SÖ 1975-06-25, Prov för urval till högre studier.

UHÄ-rapport 1976:7, Vägen till UHÄ av Torgny Nevéus.

SFS 1976:231, Förordning med provisoriska föreskrifter om tillträde till grundläggande högskoleutbildning.

SFS 1977:263, Högskoleförordningen.

Proposition 1976/77:59, Utbildning och forskning inom högskolan m.m. (UbU 1976/77:20), Urval till journalistutbildningen skall från hösten 1980 i huvudsak göras enligt de generella reglerna.

Proposition 1976/77:76, De generella tillträdesreglerna skall från hösten 1980 tillämpas även för förskollärare, fritidspedagoger, linjen för kost- och närings ekonomi.

Proposition 1977/78:100 (budgetprop) (UbU 1977/78:22).

UbU 1978/79 :15, Förslag om slopandet av det fria området läggs.

Proposition 1978/79:93, Genomförande av en totaldimensionerad högskola m.m. (UbU 1978/79:31).

Proposition 1978/79:100 (budgetproposition), bl.a. förslag att avskaffa föreningsmeriterna (UbU 1978/79:38).

Proposition 1978/79:197, De generella tillträdesreglerna skall från hösten 1982 även tillämpas på de medellånga vårdutbildningarna.

UHÄ-rapport 1979:13, Två års erfarenheter av de nya tillträdesreglerna till högskoleutbildning av Lillemor Kim.

UHÄ-rapport 1979:28, Anmälningstiderna i högskolan. Rapport från anmälningstidsgruppen.

UHÄ-rapport, juni 1980, De medellånga vårdutbildningarnas antagningsorganisation.

Proposition 1979/80:158, Ändringar i reglerna för tillträde till högskoleutbildning (UbU 1979/80:36 och 38, rskr 1979/80:424).

Proposition 1980/81:184, Ändringar i reglerna för tillträde till högskoleutbildning m.m. (UbU 1980/81:39, rskr 1980/81:418).

Proposition 1981/82:89, Kommunal högskoleutbildning m. m.

Proposition 1981/82:100, De generella tillträdesreglerna skall från hösten 1984 tillämpas på barnavårdslärlinjen m.fl. praktiska lärarytbildningar.

Proposition 1981/82:193 om bl.a. åldersgräns för antagning till läkarutbildningen (UbU 1981/82:33).

Ds U 1982:11, Folkhögskolans studieomdömen. Betänkande av utredningen om folkhögskolans studieomdömen.

UHÄ-skrivelse till regeringen 82-12-06 om poängtillägg för högprioriterade val vid ansökan till högre utbildning.

UHÄ-skrivelse till regeringen 83-10-12 om avgift för anmälan till högskolan.

Projektrapport 1983:4 från UHÄ:s FoU-enhet. Att välja eller väljas av Lillemor Kim.

UHÄ-rapport 1983:4, Effekterna av de förändringar i tillträdesreglerna som genomfördes hösten 1982.

UHÄ-rapport 1983:22, Antagning till enstaka kurser. Fem rapporter av Einar Lauritzen och en konferens.

UHÄ-rapport 1983:23, Meritvärdering och studieprognos av Sten Henrysson, Monica Kriström och Anders Lexelius.

Proposition 1983/84:115, Ändrad antagningsordning för utomnordiska gäststuderande m.m. (UbU 1984/85:3).

SOU 1985:57, Tillträde till högskolan. Betänkande av tillträdesutredningen.

SOU 1985:59, Prov för urval till högskolan, bilaga till tillträdesutredningen.

Proposition 1987/88:109, Urval till högskoleutbildning (UbU 1987/88:32).

SFS 1989:73, Ändring i högskoleförordningen kap 5 om tillträdesregler.

UHÄ-rapport 1991, Antagning på prov, fakta om högskoleprovet.

Proposition 1990/91:150, kompletteringsproposition om bl.a. förändringar inom den högre utbildningen, upphävande av linjestrukturen m.m. (UbU 1990/91:21).

Proposition 1991/92:76, Vissa förändringar av myndighetsstrukturen inom högskolan m.m. (UbU 1991/92:18 ).

Ds 1992:1, Fria universitet och högskolor. En promemoria från Utbildningsdepartementet.

Proposition 1992/93:1, Frihet för kvalitet (UbU 1992/93:3).

Rapport 1994-09-09 till regeringen, Ändrad ansvarsfördelning inom högskolesektorn – förstudie om förändrade styrformer m.m. för VHS service till universitet och högskolor.

Rapport oktober 1994, Samverkan gymnasieskola – högskola, en preliminär kartläggning och analys av Ulla Blomqvist, Anne-Marie Rydell och Lage Åström.

Rapport november 1994, Nytt tillträdessystem vid högskolorna. Rapport från en arbetsgrupp inom de nya högskolornas rektorskonvent.

SOU 1994:53, Ett nytt högskoleverk.

SOU 1995:41, Allmän behörighet för högskolestudier. Delbetänkande av utredningen om uppföljning av 1993 års universitets- och högskolereform (RUT-93).

SOU 1995:71, Behörighet och urval. Delbetänkande av RUT-93.

Proposition 1994/95:165, Ett högskoleverk (UbU 1994/95:17).

SOU 1995:73, Ett aktiebolag för service till universitet och högskolor m.m.

Regeringsbeslut 1995-12-21, Uppdrag till Verket för högskoleservice att utveckla system för antagning av studenter till högskoleutbildning.

RUT 93, urvalsmetoder, rapport från ett seminarium, oktober 1995.

RUT 93, antagningen i praktiken, arbetsrapport, november 1995.

Ds 1995:56, Gymnasieskolan, en bred grund för högskolan. Rapport från en arbetsgrupp inom Utbildningsdepartementet.

Prop 1995/96:184, Tillträde till högre utbildning m.m. (UbU 1995/96:11).

Högskoleverkets rapport 1996:26, Förslag till meritvärdering av nya och gamla gymnasiebetyg m.m.

SFS 1996:984, Ändring i högskoleförordningen med anledning av de nya tillträdesreglerna.

SFS 1997:21, Ändring i högskoleförordningen kapitel 8 om tillträdesregler.

HSVFS 1996:21, Föreskrifter om standardbehörigheter.

HSVFS 1996:22, Föreskrifter om grundläggande behörighet samt urval.

HSVFS 1996:27-29, Rättelseblad till HSVFS 1996:22.

Högskoleförordningen under perioden 1977–1996.

UHÄ-föreskrifter i tillträdesfrågor under perioden 1977–1992.

Rapport 1994:91, Högskoleprovets historia av Sten Henrysson. Rapport i rapportserie utgiven av avdelningen för pedagogiska mätningar, Umeå universitet.

SOU 1997:7, Byråkratin i backspegeln, femtio år av förändring på sex förvaltningsområden. Rapport till förvaltningspolitiska kommissionen.

## **Statens offentliga utredningar**

SOU 1973:2, Högskolan. Betänkande av 1968 års utbildningsutredning (U68).

Stencil E 1966:13, Tillträde till postgymnasiala studier. Förslag till provisoriska bestämmelser (KU I).

Stencil E:1967:8, Urval till högre utbildning. Förslag till provisoriska bestämmelser (KU II).

SOU 1968:25, Studieprognos och studieframgång av Sixten Marklund, Sten Henrysson och Rolf Paulin. Betänkande avgivet av kompetensutredningen (KU III).

SOU 1970:20, Behörighet, meritvärdering, studieprognos. Specialundersökningar av kompetensfrågor (KU V).

SOU 1970:21, Vägar till högre utbildning. Behörighet och urval. Betänkande av kompetensutredningen (KU VI:1).

SOU 1970:55, Vägar till högre utbildning. Organisation och information. Betänkande av kompetensutredningen (KU VI:2).

SOU 1974:71, Om behörighet och antagning till högskolan. Betänkande av kompetenskommittén.



Ds U 1982:11, Folkhögskolans studieomdömen. Betänkande av utredningen om folkhögskolans studieomdömen.

SOU 1985:57, Tillträde till högskolan. Betänkande av tillträdesutredningen.

SOU 1985:59, Prov för urval till högskolan, bilaga till tillträdesutredningen.

Ds 1992:1, Fria universitet och högskolor. En promemoria från Utbildningsdepartementet.

SOU 1994:53, Ett nytt högskoleverk.

SOU 1995:41, Allmän behörighet för högskolestudier. Delbetänkande av utredningen om uppföljning av 1993 års universitets- och högskolereform (RUT-93).

SOU 1995:71, Behörighet och urval. Delbetänkande av RUT-93.

SOU 1995:73, Ett aktiebolag för service till universitet och högskolor m.m.

Ds 1995:56, Gymnasieskolan, en bred grund för högskolan. Rapport från en arbetsgrupp inom Utbildningsdepartementet.

SOU 1997:7, Byråkratin i backspegeln, femtio år av förändring på sex förvaltningsområden. Rapport till förvaltningspolitiska kommissionen.

## **Propositioner**

Proposition 1972:84, Vissa riktlinjer för reformering av reglerna om behörighet, urval m.m. för den högre utbildningen (UbU 1972:31, rskr 1972:240).

Proposition 1975:9, Reformering av högskoleutbildningen (UbU 1975:17, rskr 1975:179).

Proposition 1976/77:59, Utbildning och forskning inom högskolan m.m. (UbU 1976/77:20). Urval till journalistutbildningen skall från hösten 1980 i huvudsak göras enligt de generella reglerna.

Proposition 1976/77:76, De generella tillträdesreglerna skall från hösten 1980 tillämpas även för förskollärare, fritidspedagoger, linjen för kost- och närings ekonomi.

Proposition 1977/78:100 (budgetprop) (UbU 1977/78:22).

UbU 1978/79 :15, Förslag om slopandet av det fria området läggs.

Proposition 1978/79:93, Genomförande av en totaldimensionerad högskola m.m. (UbU 1978/79:31).

Proposition 1978/79:100 (budgetproposition), bl.a. förslag att avskaffa föreningsmeriterna (UbU 1978/79:38).

Proposition 1978/79:197, De generella tillträdesreglerna skall från hösten 1982 även tillämpas på de medellånga värdutbildningarna.

Proposition 1979/80:158, Ändringar i reglerna för tillträde till högskoleutbildning (UbU 1979/80:36 och 38, rskr 1979/80:424).

Proposition 1980/81:184, Ändringar i reglerna för tillträde till högskoleutbildning m.m. (UbU 1980/81:39, rskr 1980/81:418).

Proposition 1981/82:89, Kommunal högskoleutbildning m.m.

Proposition 1981/82:100, De generella tillträdesreglerna skall från hösten 1984 tillämpas på barnvårdslärlinjen m.fl. praktiska lärarutbildningar.

Proposition 1981/82:193 om bl.a. åldersgräns för antagning till läkarutbildningen (UbU 1981/82:33).

Proposition 1983/84:115, Ändrad antagningsordning för utomnordiska gäststuderande m.m. (UbU 1984/85:3).

Proposition 1987/88:109, Urval till högskoleutbildning (UbU 1987/88:32).

Proposition 1990/91:150, kompletteringsproposition om bl.a. förändringar inom den högre utbildningen, upphävande av linjestrukturen m.m. (UbU 1990/91:21).

Proposition 1991/92:76, Vissa förändringar av myndighetsstrukturen inom högskolan m.m. (UbU 1991/92:18).

Proposition 1992/93:1, Frihet för kvalitet (UbU 1992/93:3).

Proposition 1994/95:165, Ett högskoleverk (UbU 1994/95:17).

Prop 1995/96:184, Tillträde till högre utbildning m.m. (UbU 1995/96:11).

## **Förordningar**

SFS 1967:450, Kungl Maj:ts kungörelse 1967-06-09 med provisoriska bestämmelser om tillträde till högre utbildning.

SFS 1968:112, Urval till högre utbildning.

SFS 1976:231, Förordning med provisoriska föreskrifter om tillträde till grundläggande högskoleutbildning.

SFS 1977:263, Högskoleförordningen.

SFS 1989:73, Ändring i högskoleförordningen kapitel 5 om tillträdesregler.

SFS 1996:984, Ändring i högskoleförordningen med anledning av de nya tillträdesreglerna.

SFS 1997:21, Ändring i högskoleförordningen kapitel 8 om tillträdesregler.

HSVFS 1996:21, Föreskrifter om standardbehörigheter.

HSVFS 1996:22, Föreskrifter om grundläggande behörighet samt urval.

HSVFS 1996:27-29, Rättelseblad till HSVFS 1996:22.

Högskoleförordningen under perioden 1977–1996.

UHÄ-föreskrifter i tillträdesfrågor under perioden 1977–1992.

## Övrigt

UKÄ-rapport 1965, Antagning till spärrade ämnen inom filosofisk fakultet m.m.

Stencil U 1968:10, Amerikanska kompetensfrågor. Rapport över studium i USA i februari 1968 av urvalet till högre utbildning. (KU IV).

SÖ 1974-02-21, Studielämplighetsprov för intagning till högre utbildning.

SÖ 1975-06-25, Prov för urval till högre studier.

UHÄ-rapport 1976:7, Vägen till UHÄ av Torgny Nevéus.

UHÄ-rapport 1979:13, Två års erfarenheter av de nya tillträdesreglerna till högskoleutbildning av Lillemor Kim.

UHÄ-rapport 1979:28, Anmälningstiderna i högskolan. Rapport från anmälningstidsgruppen.

UHÄ-rapport, juni 1980, De medellånga vårdutbildningarnas antagningsorganisation.

UHÄ-skrivelse till regeringen 82-12-06 om poängtillägg för högprioriterade val vid ansökan till högre utbildning.

UHÄ-skrivelse till regeringen 83-10-12 om avgift för anmälan till högskolan.

Projektrapport 1983:4 från UHÄ:s FoU-enhet. Att välja eller väljas av Lillemor Kim.

UHÄ-rapport 1983:4, Effekterna av de förändringar i tillträdesreglerna som genomfördes hösten 1982.

UHÄ-rapport 1983:22, Antagning till enstaka kurser. Fem rapporter av Einar Lauritzen och en konferens.

UHÄ-rapport 1983:23, Meritvärdering och studieprognos av Sten Henrysson, Monica Kriström och Anders Lexelius.

UHÄ-rapport 1991, Antagning på prov, fakta om högskoleprovet.

Rapport 1994-09-09 till regeringen, Ändrad ansvarsfördelning inom högskolesektorn – förstudie om förändrade styrformer m.m. för VHS service till universitet och högskolor.

Rapport i oktober 1994, Samverkan gymnasieskola – högskola, en preliminär kartläggning och analys av Ulla Blomqvist, Anne-Marie Rydell och Lage Åström.

Rapport november 1994, Nytt tillträdessystem vid högskolorna. Rapport från en arbetsgrupp inom de nya högskolornas rektorskonvent.

RUT 93, urvalsmetoder, rapport från ett seminarium, oktober 1995.

RUT 93, antagningen i praktiken, arbetsrapport, november 1995.

Regeringsbeslut 1995-12-21, Uppdrag till Verket för högskoleservice att utveckla system för antagning av studenter till högskoleutbildning.

Högskoleverkets rapport 1996:26, Förslag till meritvärdering av nya och gamla gymnasiebetyg m.m.

Rapport 1994:91, Högskoleprovets historia av Sten Henrysson. Rapport i rapportserie utgiven av avdelningen för pedagogiska mätningar, Umeå universitet.