

Avdelning  
Juridiska avdelningen  
Handläggare  
Christoffer Svensson  
08-563 085 06  
christoffer.svensson@uka.se

Datum  
2017-06-13

Reg.nr  
131-144-17

Regeringskansliet  
Utbildningsdepartementet  
103 33 Stockholm

## **Universitetskanslersämbetets yttrande över betänkandet Ett öppnare och enklare system för tillträde till högskole- utbildning på grundnivå, SOU 2017:20 (U2017/01213/UH)**

### **Sammanfattning**

UKÄ avstyrker förslaget att den grundläggande behörigheten ska uttryckas i kompetenser. UKÄ tillstyrker att ett behörighetsprov införs på försök men anser att det bör räcka med att införa en ny punkt eller en ny paragraf i högskoleförordningen, där det anges att behörighet även kan uppnås genom behörighetsprovet. UKÄ anser att det bör övervägas om det ska införas en möjlighet att, om det finns särskilda skäl, få skriva behörighetsprovet innan man fyllt 24 år. UKÄ tillstyrker förslaget att det ska vara möjligt att få sin reella kompetens bedömd och att valideringen ska ge ett meritvärde i form av ett omdöme. UKÄ är positivt till att områdesbehörigheterna avskaffas eftersom dessa har varit svåröverskådliga. UKÄ stödjer inte förslaget att ta bort möjligheten att genom prövning komplettera betygen i efterhand i syfte att höja meritvärdet. Ämbetet tillstyrker förslaget att meritpoängen avskaffas. UKÄ stödjer förslaget om att införa en åldersgräns på 19 år för att få skriva högskoleprovet. UKÄ tillstyrker utredningens förslag om viktade högskoleprovsresultat. UKÄ tillstyrker även förslaget om att giltighetstiden för ett högskoleprovsresultat ändras till tre år och att antalet provtillfällen för den enskilde regleras till tre stycken.

### **Kommentarer på förslagets delar**

#### **10.2.1 Grundläggande behörighet**

*Utredningens förslag: Den grundläggande behörigheten uttrycks i kompetenser*

UKÄ anser inte att det är lämpligt att i högskoleförordningen uttrycka den grundläggande behörigheten i kompetenser och avstyrker förslaget. Anledningarna till detta är följande. Det bör inte råda någon tvekan om att den som avlagt en viss högskoleförberedande examen har behörighet till utbildning på grundnivå. I nu gällande 1 kap. 8 § högskolelagen anges att utbildning på grundnivå ska bygga på de kunskaper som eleverna får på nationella program i gymnasieskolan eller motsvarande kunskaper. Behörigheten för att studera på grundnivå på högskola kopplas således, som huvudregel, till den förutbildning som sökanden genomgått. Eftersom behörigheten ska uppnås redan genom förutbildningen framstår det som motstridigt att i högskoleförordningen precisera vilka nödvändiga kompetenser som gör att personen uppnår grundläggande behörighet.

Enligt UKÄ medför förslaget om att uttrycka den grundläggande behörigheten i kompetenser inte en ökad tydlighet i tillträdessystemet.

Om regeringen ändå väljer att gå vidare med förslaget om att uttrycka den grundläggande behörigheten utifrån kompetenser anser UKÄ att man nogra bör överväga hur kompetenserna ska uttryckas. Enligt UKÄ är det i så fall lämpligt att utforma kompetenserna i enlighet med de europeiska och nationella ramverk som redan finns, t.ex. Sveriges referensram för kvalifikationer (SeQF), och EQF – European Qualification Framework.

*Utredningens förslag: Ett nationellt behörighetsprov införs på försök för dem utan gymnasieutbildning eller motsvarande*

Även om UKÄ avstyrker att de föreslagna kompetenserna ska anges i högskoleförordningen, kan ämbetet se fördelarna med det föreslagna behörighetsprovet utifrån tanken om flera vägar in till högskolan och behovet av livslångt lärande. UKÄ tillstyrker därför att ett behörighetsprov införs på försök. Ämbetet anser dock att det bör räcka med att införa en ny punkt eller en ny paragraf i högskoleförordningen, där det anges att behörighet även kan uppnås genom ett behörighetsprov enligt förordningen om försöksverksamhet med behörighetsprov för tillträde till högskoleutbildningen. I förordningen kan man sedan utveckla och precisera vad som ska uppnås för behörighet genom provet. UKÄ instämmer med utredningen att försöksverksamheten bör utvärderas innan beslut fattas om en eventuell permanent användning av behörighetsprovet.

Utredningen föreslår att det ska införas en åldersgräns på 24 år för att få skriva behörighetsprovet. UKÄ instämmer i att 24 år kan vara en rimlig ålder för att få skriva provet, med tanke på att målsättningen är att behörighet till högskolestudier i så stor utsträckning som möjligt bör uppnås genom studier vid gymnasiet.

UKÄ anser att det dock bör övervägas om det ska införas en möjlighet att, om det finns särskilda skäl, få skriva provet innan man fyllt 24 år. Detta eftersom det kan tänkas uppstå situationer då det inte kan anses rimligt att man ska behöva vänta tills man fyllt 24 år.

Man kan t.ex. tänka sig att en person kommer till Sverige i övre tonåren. Den nyanlända uppger sig ha läst gymnasiet i sitt hemland men kan inte visa dokumentation till stöd för detta. Om dokumentation saknas är det inte troligt att personen kan anses behörig för högskolestudier på grund av en utländsk utbildning som motsvarar en svensk behörighetsgivande utbildning. Det blir sannolikt även svårt för personen att visa att den har sådana erfarenheter och kunskaper som innebär att han eller hon ska anses ha behörighet genom en bedömning av den reella kompetensen. För att undvika att personen i en sådan situation ska behöva gå och vänta i flera år på att få skriva behörighetsprovet, anser UKÄ att det bör vara möjligt att göra undantag från ålderskravet på 24 år.

UKÄ noterar även att utredningen lyft frågan om högskoleprovet skulle kunna omarbetas så att det också skulle kunna användas för att pröva behörigheten. Utredningen kom dock fram till att detta inte är ett alternativ. UKÄ delar den bedömningen och vill i detta

sammanhang framhålla vikten av att högskoleprovet inte får en större roll i antagningen till högskolan än vad det redan har.

*Utredningens förslag: Behörighetsprovet utvecklas och prövas i en försöksverksamhet*

På sidan 290 i betänkandet anges, i samband med att det diskuteras hur man ska digitalisera behörighetsprovet, att ”Ett sätt är genom att göra provet *adaptivt*, det vill säga att utforma ett prov där uppgifternas antal och svårighetsgrad anpassas efter provdeltagarens kunskapsnivå.”

UKÄ noterar samtidigt att det på sidan 285 i betänkandet anges att ”Provet föreslås vara nationellt, vilket innebär att *samma krav ställs för alla* oavsett utbildning och lärosäte.”

Enligt UKÄ bör samma krav beträffande utformningen av provet (uppgifternas antal och svårighetsgrad etc.) gälla oavsett vilken kunskapsnivå som provdeltagaren har vid provtillfället. Det bör således inte vara möjligt att göra provet adaptivt.

*Utredningens förslag: Reell kompetens ska bedömas även i fortsättningen*

UKÄ tillstyrker förslaget att det ska vara möjligt att få sin reella kompetens bedömd och att valideringen ska ge ett meritvärde i form av ett omdöme. Som framgått ovan anser UKÄ dock att de föreslagna nödvändiga kompetenserna inte ska uttryckas i högskoleförordningen. Detta medför att det inte är möjligt att – på det sätt som utredningen föreslår – i högskoleförordningen göra en direkt koppling till de nödvändiga kompetenserna vid valideringen av en persons reella kompetens.

Hur valideringsprocessen ska gå till, bl.a. på vilka grunder ett visst meritvärde ska kunna ges, måste således regleras på annat sätt än genom hänvisning till de nödvändiga kompetenserna. Det är viktigt att det finns tydlig information om och klara regler för hur valideringsprocessen ska gå till. UKÄ anser därför, vilket också sägs i utredningen, att UHR bör få i uppdrag att utveckla detta.

### 10.2.2 Särskild behörighet

*Utredningens förslag: UHR fastställer de särskilda behörighetskraven för utbildning som leder till yrkesexamen och konstnärlig examen, lärosätena för övrig utbildning – områdesbehörigheterna avskaffas. Vidare bör det inte gå att ställa högre betygskrav än E som särskild behörighet.*

UKÄ ställer sig positivt till att områdesbehörigheterna avskaffas eftersom dessa har varit svåröverskådliga. UKÄ bedömer att det nya system som föreslås – vad gäller enskilda kurser och utbildning som leder till en generell examen – kommer att medföra att det blir enklare för lärosätena att anpassa de särskilda behörighetskrav som de anser ska gälla för en viss utbildning.

UKÄ bedömer också att den föreslagna förändringen sannolikt kommer att medföra att det blir tydligare för den som söker till en viss utbildning vilken särskild behörighet som gäller.

UKÄ instämmer även i utredningens förslag som gäller utbildning som leder till yrkesexamen respektive konstnärlig examen.

När det gäller särskild behörighet och förslaget att högre betygskrav än E inte bör gå att ställa, vill UKÄ framhålla resultaten i ämbetets statistiska analys "Lärarstudenternas gymnasiebetyg, avhopp och studieprestation", som publicerades tidigare i år och som utredningen även tagit upp. Analysen omfattar tre lärarexamina, sjuksköterskeexamen samt civilingenjörsexamen. Det framgår mycket tydligt att studenternas förkunskaper (mätt som genomsnittligt gymnasiebetyg) i mycket hög grad påverkar sannolikheten att en student ska hoppa av högskoleutbildningen i ett tidigt skede. Det framkommer även att gymnasiebetygen korrelerar positivt med studentens prestationer det första studieåret på högskolan, även om sambandet varierar betydligt mellan utbildningarna. Det finns även tendenser som kan tyda på att kraven i utbildningen anpassas efter en student med ett gymnasiebetyg som är typiskt för utbildningen, dvs. utbildningens kvalitet påverkas. Komplexiteten i frågan talar för att UHR borde få ett uppdrag att utreda frågan om betygskrav och särskild behörighet, och inte avgränsat till enbart lärarutbildningen.

### 10.3.2 Betyg som urvalsgrund

*Utredningens förslag: Antalet betygsgrupper minskas till två*

UKÄ anser att det för enkelhetens och överblickbarhetens skull är rimligt att, så som utredningen föreslår, minska antalet grupper inom betygsurvalet till två, grupp (B) och grupp (O).

Som framgår nedan anser UKÄ dock att det även fortsättningsvis ska vara tillåtet att i efterhand komplettera sina betyg i syfte att höja meritvärdet. Frågan blir då hur de personer som i efterhand har höjt sina betyg ska konkurrera i urvalet. För att man inte ska behöva skapa fler grupper inom betygsurvalet anser UKÄ att de som höjt sina betyg i efterhand bör konkurrera i grupp (B), dvs. tillsammans med de som har betyg direkt från gymnasieskolan.

UKÄ har noterat de argument som utredningen framfört dels mot att tillåta att personer som höjt sina betyg i efterhand att konkurrera med personer som har betyg direkt från gymnasiet och dels mot att överhuvudtaget tillåta en höjning av betygen i efterhand. UKÄ anser dock att de argument som ämbetet framför nedan under nästa rubrik väger tyngre.

*Utredningens förslag: Betyg som har kompletterats i syfte att höja meritvärdet får inte längre användas i urvalet, med undantag från en höjning från ett underkänt till ett godkänt betyg*

UKÄ stödjer inte förslaget att ta bort möjligheten att genom prövning eller annan komplettering höja betyget i efterhand i syfte att höja meritvärdet ("läsa upp"). Ämbetet instämmer visserligen i att gymnasieskolan ska vara huvudvägen in i högskolan. Men som också nämns i utredningen (s. 319) kan mycket hända i en tonårings liv som kan påverka prestationen i gymnasiet negativt och bidra till att man får ett lägre betyg än vad man annars skulle ha fått.

Ytterligare ett perspektiv att ha med sig är att föräldrarnas utbildningsbakgrund kan ha stor påverkan på i vilken utsträckning en tonåring inser att studier vid gymnasiet är viktigt. Det är troligt att föräldrar som har utbildat sig i större utsträckning uppmanar och stödjer sina barn att sköta sina studier på gymnasiet, jämfört med föräldrar som inte själva har utbildat sig.

UKÄ anser att viljan att studera ska bejakas även när det gäller dem som lyckats mindre bra på gymnasiet. Att ta bort rätten till prövning skulle medföra att dessa personer skulle få försämrade möjligheter att antas till utbildning på högskola. Detta skulle i förlängningen även motverka möjligheterna till ett livslångt lärande. Mot den bakgrunden anser UKÄ att möjligheten till prövning bör finnas kvar även fortsättningsvis.

*Utredningens förslag: Meritpoängen avskaffas*

UKÄ anser att bestämmelserna om meritpoäng har bidragit till att det nuvarande tillträdessystemet blivit svåröverskådligt. Som påpekas i utredningen bör problemen med att elever inte läser kurser i matematik och språk på en mer avancerad nivå, inte lösas genom tillträdesbestämmelserna. Ämbetet tillstyrker därför förslaget att meritpoängen avskaffas.

### 10.3.3 Högskoleprovet

*Utredningens förslag: En åldersgräns på 19 år för att få skriva högskoleprovet införs*

UKÄ stödjer förslaget om att införa en åldersgräns på 19 år för att få skriva högskoleprovet och att det ska finnas en möjlighet att göra undantag från åldersgränsen om det finns särskilda skäl.

*Utredningens förslag: Viktade högskoleprovsresultat används i provurvalet*

UKÄ tillstyrker utredningens förslag om viktade högskoleprovsresultat.

*Utredningens förslag: Giltighetstiden för ett högskoleprovsresultat ändras till tre år och antalet provtillfällen för den enskilde regleras till tre stycken*

UKÄ tillstyrker utredningens förslag om att korta giltighetstiden för ett högskoleprovsresultat till tre år och att begränsa antalet provtillfällen så att personen har maximalt tre giltiga provresultat samtidigt.

### **Beslut**

Beslut om yttrandet har tagits av stf. myndighetschefen Karin Järplid Linde efter fördragning av verksjuristen Christoffer Svensson i närvaro av avdelningschefen Christian Sjöstrand, chefsassistenten Agnes Ers och kommunikativören Kristin Wengerholt. I den slutliga handläggningen av ärendet har även utredaren Anna Lundh deltagit.

Karin Järplid Linde

Christoffer Svensson