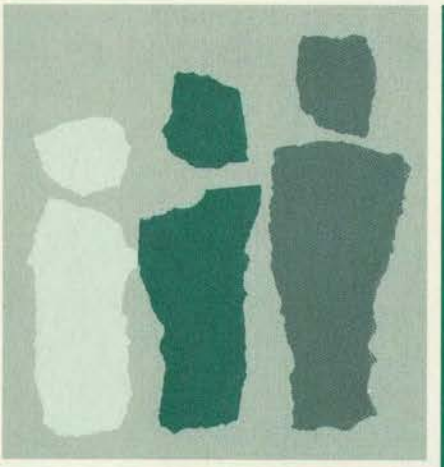
Ref KB 0



BEHÖRIGHET OCH URVAL

Förslag till nya regler för antagning till Universitet och Högskolor

SOU 1995:71

UTBILDNINGSDEPARTEMENTET

Statens offentliga utredningar
1995:71
Utbildningsdepartementet

Behörighet och Urval

Förslag till nya regler för antagning till Universitet och Högskolor

Delbetänkande av Utredningen om uppföljning av
1993 års universitets- och högskolereform (RUT-93)
Stockholm 1995

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes, Offentliga Publikationer, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Fax: 08-20 50 21
Telefon: 08-690 90 90

Svara på remiss. Hur och Varför. Statsrådsberedningen, 1993.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:
Regeringskansliets förvaltningskontor
Arkiv- och informationsenheten
103 33 Stockholm
Fax: 08–790 09 86
Telefon: 08–405 24 81

NORSTEDTS TRYCKERI AB
Stockholm 1995

ISBN 91-38-13994-4
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Utbildningsdepartementet

Genom beslut den 22 december 1993 bemyndigade regeringen chefen för Utbildningsdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en uppföljning av 1993 års universitets- och högskolereform (dir 1993:143; U 1994:01). Med stöd av detta bemyndigande förordnade departementschefen den 17 januari 1994 verkställande direktören Dan Brändström som utredare. Direktiven återges som bilaga 1 till detta betänkande.

Byråchefen Ewa Ställdal förordnades samma dag som sekreterare. Direktör Sonja Dahl har sedan november 1994 varit förordnad att såsom expert biträda utredningen.

Utredningen har antagit namnet RUT-93.

Genom beslut den 27 oktober 1994 gav regeringen RUT-93 tilläggsdirektiv att bl.a. lägga förslag till förändringar i högskoleförordningens (1993:100) regler om tillträde till grundläggande högskoleutbildning (dir 1994:126). Samma dag tillkallades generaldirektören Erland Ringborg som sakkunnig. Tilläggsdirektiven återges i bilaga 2 till detta delbetänkande.

Utredningen har tidigare överlämnat två delbetänkanden (SOU 1994:153) Ett nytt högskoleverk och (SOU 1995:41) Allmän behörighet för högskolestudier.

Universitetslektorn Lars Brandell är sedan 1 oktober 1994 förordnad att som expert biträda utredningen i arbetet med tillträdesfrågorna.

Till RUT-93 är knuten en referensgrupp för tillträdesfrågor bestående av Björn Andersson, SFS, kanslichefen Ulla Blomqvist, Umeå universitet, kanslidirektören Stig Forneng, Högskolan i Örebro, rektorn Solveig Hannersjö, Vårdhögskolan i Falun, universitetsdirektören Peter Honeth, Lunds universitet, byråchefen Arne Olsson, Stockholms universitet, rektorn Ingegerd Palmér, högskolan i Luleå och avdelningschefen Anne-Marie Rydell, VHS.

Sedan 1 februari 1995 är utredaren Claes Petri, VHS och byrådirektören Lars Lustig, Stockholms universitet, som experter knutna till utredningen vad avser tillträdesfrågor.

Rättssakkunniga Pia Wikström biträder sedan den 27 mars 1995 utredningen som expert i frågor som rör rättssäkerheten i antagningsprocessen.

Utredningen har haft överläggningar om antagningsfrågorna med representanter för studenterna, universiteten och högskolorna, vårdhögskolorna, Folkbildningsrådet och Utbildningsdepartementets betygsgrupp.

Som ett led i arbetet med tillträdesfrågorna har utredningen utöver det ovan nämnda betänkandet om allmän behörighet (SOU 1995:41) publicerat en arbetsrapport: *Behörighet för högskolestudier för elever från den nya gymnasieskolan.* Utredningen har vidare ordnat en seminariedag den 19 maj om urvalsfrågorna. Dokumentationen från detta seminarium kommer att publiceras i en arbetsrapport från utredningen. Ytterligare en arbetsrapport med bakgrundsmaterial som utredningen använt i sitt arbete med antagningsfrågorna kommer att publiceras i september i år.

I föreliggande delbetänkande (SOU 1995:71) Behörighet och urval, förslag till nya regler för antagningen till universitet och högskolor, vilket härmed överlämnas, ger utredningen sin syn på nuvarande regler och praxis för antagning till högskolan. Vidare diskuteras den framtida utvecklingen på detta område. Slutligen innehåller betänkandet förslag till förändringar i nuvarande förordningstext. I arbetet inom utredningens sekretariat med detta betänkande har deltagit experterna Lars Brandell, Stig Forneng, Lars Lustig och Claes Petri.

Med detta delbetänkande har utredningen slutfört sitt arbete vad avser tilläggsdirektiven från den 27 oktober 1994.

Stockholm i juli 1995

Dan Brändström

Lars Brandell

Innehåll

1	**Sammanfattning**	7
2	**Författningsförslag**	13
3	**Utredningsuppdraget**	21
4	**Bakgrund**	23
4.1	Tillträdesfrågorna i 1993 års reform	23
4.2	Antagningssystemets huvuddrag	24
4.3	Människorna i systemet	27
4.4	Antagningsprocessen	33
5	**Utgångspunkter för utredningens ställningstaganden**	35
5.1	Nya förutsättningar för ett komplext system	35
5.2	Ansvaret för antagningsfrågorna	37
5.3	Behovet av åtgärder	39
6	**Behörighet till högskoleutbildning**	43
6.1	Inledning	43
6.2	Nu gällande regler	44
6.3	Förslag till precisering av kraven för allmän behörighet	44
6.4	25:4-regeln	47
6.5	Kraven för särskild behörighet	48
6.6	Strukturering av behörighetskraven för nya högskolestuderande	51
7	**Urval**	57
7.1	Inledning	57
7.2	Nu gällande regler och praxis	58
7.3	RUT-93:s ställningstaganden	61
7.4	Antagningsalternativ med fritt tillträde för alla behöriga	67
7.5	Arbetslivserfarenhet och urval på särskild grund	70
7.6	De nya betygens roll i urvalet	72
7.7	Högskoleprovet	82
7.8	Andra urvalsprov	84
7.9	Lottning	87

8 Information om utbildning och antagning 89
8.1 Inledning 89
8.2 Övergripande information 90
8.3 Studenthandbok 91
8.4 Andra informationsmedier 92

9 Rättssäkerheten i antagningssystemen 95
9.1 Inledning 95
9.2 Regelsystemen 95
9.3 Framförhållning 96
9.4 Motsvaranderegler 98
9.5 Information 99
9.6 Rättssäkerheten i processen 99

10 Regelsystemet 103
10.1 Inledning 103
10.2 Huvudpunkterna i RUT-93:s förslag till ändringar i högskoleförordningen 104
10.3 Förslag till förändrad lydelse av vissa paragrafer i HF 7 kap. 105
10.4 Förslag till förändrad lydelse av vissa paragrafer i HF 8 kap 106
10.5 Förslag till förändrad lydelse av HF 13 kap 2§ 114

Bilagor

Bilaga 1 Kommittédirektiv 115
Bilaga 2 Tilläggsdirektiv 119
Bilaga 3 Högskoleförordningen (SFS 1993:100) 7-8, 13 kap .. 123

1 Sammanfattning

En av uppgifterna för RUT-93 (Utredningen om uppföljning av 1993 års universitets och högskolereform) har gällt antagningen till högskolan. Detta betänkande behandlar de framtida reglerna för behörighet och urval till utbildning vid universitet och högskolor. Vidare tar utredningen i betänkandet upp informationen till presumtiva sökande till högskolan. Ett annat område som behandlas gäller studenternas och de sökandes rättssäkerhet i samband med antagningsprocessen.

Inför höstterminen 1994 sökte mer än 200 000 personer till någon form av högskoleutbildning. Av dessa var det nära 100 000 som tidigare inte studerat vid högskolan. Antalet sökande har ökat kraftigt under senare år. Samtidigt har antagningskapaciteten också ökat. Antalet högskolenybörjare har på sju år ökat med 50 procent.

Under 1990-talet har antalet direktövergångar från gymnasieskolan till högskolan ökat kraftigt. Många fler ungdomar i 19 - 20 års åldern studerar nu jämfört med för fem år sedan. Även antalet äldre studerande har ökat under de senaste fem åren.

Nya förutsättningar

Förutsättningarna för antagning vid universitet och högskolor har förändrats kraftigt genom de senaste årens reformer inom såväl gymnasieskola och högskola. Den nya kursbaserade och decentraliserade gymnasieskolan, med det nya kunskapsrelaterade betygssystemet, ändrar förutsättningarna för både behörighet och urval vid antagningen till högskolan.

Inom högskolan har vidare, under senare år den centrala strukturen för utbildningen brutits upp – framförallt genom att de centralt fastställda allmänna utbildningslinjerna har avskaffats. En följd av detta är också att de enskilda högskolorna idag är antagningsmyndigheter för all sin grundläggande utbildning (och inte som tidigare bara för de fristående kurserna).

Det måste ske en rad förändringar och anpassningar av regler och rutiner för antagningen, som en följd av de nya förutsättningarna. Detta gäller både inom gymnasieskolan och högskolan. Inom högskoleområdet krävs det förändringar i högskoleförordningen, som ger ramarna

för verksamheten, men också ett mer konkret utvecklingsarbete som universitet och högskolor gör var för sig eller gemensamt.

Vi betonar att det är viktigt för den framtida utvecklingen att ansvarsfördelningen mellan olika aktörer är klar:

- Universitet och högskolor skall även framgent vara antagningsmyndigheter med ansvar för behörighet och urval, inom de ramar som gällande förordningar ger.
- Högskoleverket är tillsynsmyndighet som kontrollerar att högskolorna följer det regelverk som är fastställt.
- Regering och riksdag sätter ramarna för verksamheten genom högskolelag, högskoleförordning och regleringsbrev.

Under de närmaste åren, i synnerhet inför år 1997, då den första stora kullen nya gymnasieelever dyker upp som sökande till högskolan krävs en rad åtgärder:

- På vissa punkter behövs det ändringar och preciseringar i det centrala regelsystemet, högskoleförordningen.
- De lokala regelverken för antagning måste utvecklas och anpassas till den nya situationen.
- En praxis för tolkning av de centrala bestämmelserna i olika sammanhang måste utvecklas.
- Nya rutiner, system och hjälpmedel för själva antagningsprocessen kommer att behövas.

Betänkande behandlar i första hand de förändringar som behövs i ramarna för verksamheten: högskoleförordningen.

Behörighet

Utredningen föreslår vissa förändringar i de regler som gäller för *behörighetskraven.* Vissa av de föreslagna ändringarna är preciseringar som motiveras av den nya gymnasieskolan. Här föreslås att kraven för

allmän behörighet (eller grundläggande behörighet som utredningen vill kalla det i fortsättningen) skall preciseras. Vidare bör tillägg göras i reglerna för den särskilda behörigheten vad avser betygen på förkunskapskurserna.

Vi tar också upp en diskussion om de behörighetskrav som inte i första hand är förkunskapskrav. Här föreslås en förändring i högskoleförordningen med syfte att klarlägga rättsläget.

Utredningen föreslår också att man inför ett system med ett begränsat antal *standardbehörigheter* som skall kunna tillämpas för större delen av de antagningsalternativ avsedda för nybörjare som förekommer i högskolan. Högskoleverket svarar för utformningen av de olika standardbehörigheterna och en förteckning över de utbildningsområden som normalt hör till var och en av dessa. Det är dock den enskilda högskolan som avgör vilka standardbehörigheter och andra förkunskapskrav som skall gälla högskolans utbildningar.

I systemet ingår också att en enskild person skall kunna få prövat om han/hon uppfyller kraven för en viss standardbehörighet eller ej, även om vederbörande inte söker till en viss utbildning.

Urval

Utredningen behandlar också hur metoderna för *urval* kan anpassas till de nya förutsättningar som högskolereformen och den nya gymnasieskolan innebär. Inledningsvis konstateras att man som en rest av den tidigare situationen arbetar med två olika system för urval. Ett centralt, den samordnade antagningen, och ett lokalt för antagning till kurser. De två systemen har delvis olika regler. Idag är det dock i stort sett samma sökande i de olika systemen. De allra flesta har också samma studiemål. Därför bör regelverken för de två systemen för antagning samordnas.

Utredningen påpekar också att målet på lång sikt måste vara att man så långt det går har fritt tillträde till högskolans utbildningar. Framförallt är det angeläget att systemen modifieras så att antagning utan urval och antagning med urval fungerar som två likvärdiga alternativ.

En viktig princip för det framtida urvalet till högre utbildning är att de metoder som man använder skall anpassas till den utbildning det gäller och de speciella förutsättningar som gäller för denna. Detta hindrar naturligtvis inte att de finns ett överliggande mönster som ger de blivande studenterna en överblick som bas för deras handlande.

Antagning på särskild grund

Utredningen föreslår också att man som komplettering till nu gällande urvalsmetoder inför *urval på särskild grund.* Den kan användas för att ge möjligheter att i urvalssituationen ta individuell hänsyn till personer som har meriter som inte är förutsedda i regelverket.

Antagning på särskild grund kan också användas för att vid urvalet ta hänsyn till "mer omfattande erfarenheter av verksamhet inom arbetslivet" (arbetsliverfarenhet).

Utredningen betonar att det är angeläget att rekryteringsbasen till högskolan är bred. Det är viktigt att vi slår vakt om den tradition vi har i detta avseende. Utredningen är dock inte övertygad om att detta alltid realiseras bäst genom formella metoder att tillgodoräkna sig poäng för arbetslivserfarenhet. Ofta visar det sig att sådana regler i första hand ger upphov till en kö där samma personer kommer in på en viss utbildning, men några år senare än det annars skulle ha skett. På lång sikt menar utredningen att målet med en bred rekryteringsbas till högskolan lättare kan uppnås inom de ramar som urval på särskild grund kan ge.

I sammanhanget påpekas också de möjligheter som statsmakterna har i regleringsbrev att ange mål för universitetens och högskolornas rekryteringspolitik, bl.a. när det gäller andelen eller antalet personer som gått andra vägar än de konventionella till högskolan. Genom att regeln om antagning på särskild grund införes i högskoleförordningen, får högskolorna de medel som kan behövas för att uppfylla dessa mål.

De nya betygen

Utredningen konstaterar att de nya betygen från gymnasieskolan av en rad olika skäl inte kan få en lika central roll i antagningen som de tidigare. Detta ökar också behovet av kompletterande urvalsmetoder vid sidan av betygen och högskoleprovet. Det kan gälla de speciella metoder med intervjuer m.m. som prövas på olika håll, men det kan också gälla mer påtagliga kunskapsprov. Inom flera områden kan det behövas sådana urvalsinstrument redan inför höstterminen 1997.

Även om de nya betygen inte kan få samma tyngd i urvalsprocessen som de tidigare , kommer det ändå finnas betygsurval under överskådlig tid. En aktuell fråga är hur de nya betygen skall "räknas" i den framtida urvalssituationen. Utredningen anser det inte meningsfullt att införa regler för detta i högskoleförordningen. Det skulle bli alltför komplicerat

på grund av de stora variationer som finns mellan de olika antagningsalternativen i högskolan. Däremot kan statsmakterna genom uppdrag eller på annat sätt ange riktlinjer för hur betyg normalt skall användas i urvalssituationen.

Utredningen ger inga konkreta förslag till hur "det skall bli" med betygen i ett framtida antagningssystem. Däremot har ambitionen varit att peka på en lämplig färdriktning. Utredning tar mot denna bakgrund upp en diskussion om hur de nya betygen skulle kunna användas för urval. Vissa olika metoder diskuteras. Utredningen skisserar också tre mer konkreta lösningar på den centrala frågan om vilka kurser bland dem som en sökande har läst som skall tas med vid urvalsprocessen.

En lösning skulle kunna vara att alla kurser som den sökande har läst skall tas med i underlaget. Det är enkelt och ansluter till nuvarande praxis. Men utredningen anför också ett antal argument mot ett sådant förfarande. Bl.a. menar vi att detta innebär att man använder betygssystemet på ett sätt som inte stämmer med andemeningen i betygsreformen. Vi påpekar också att det kommer att finnas kurser som det kan vara relativt lätt att få högt betyg på medan det på andra kurser kan vara svårt. Ett sådant urvalsförfarande som inte alls tar hänsyn till om den sökande läst kurser som är av värde för de framtida studierna eller ej kan också komma att uppfattas som orättvist. Det kan också ge felaktiga signaler till gymnasieskolan och dess elever.

En annan lösning är att bara räkna betygspoäng på de kurser som ingår i kravet för behörigheten till den aktuella utbildningen. Detta skulle vara mera i samklang med tankarna bakom det nya betygssystemet, men har ändå en del nackdelar. En är att de aktuella kurserna för många antagningsalternativ till större delen kommer att utgöras av de s.k. kärnämnena. Pressen på betygen i dessa skulle då bli mycket kraftig. Dessutom läses kärnämnena på många håll enbart i första årskursen.

En tredje modell som utredningen studerar innebär att man vid urval tar hänsyn till dels de sökandes betyg på alla kurser som ingår i behörighetskraven, dels de betyg man har på ett antal kurser valda från en förteckning över kurser vars innehåll i vid mening kan anses vara av värde för den sökta utbildningen. I modellen ingår att det sätts ett tak för antalet poäng på de kurser som får tas med i betygsurvalet (förslagsvis 1500 poäng). Utredningen förordar att man arbetar vidare efter de principer som denna modell bygger på.

Utredningen vill också framhålla att det är viktigt att man följer upp och utvärderar hur betygssättningen fungerar och hur samspelet mellan betygen och urvalsmetoderna till högskolan utvecklar sig.

Information

Utredningen tar också upp informationen till dem som skall söka till högskolan. Vi konstaterar att det omfattande informationsmaterial som finns, i hög grad är utformat efter hur antagningen sker till olika utbildningar, d v s det är snarare producent – än målgruppsorienterat.

Vi anser att vad som framförallt saknas är en övergripande information som ligger före den detaljinformation som universitet och högskolor tillhandahåller. Utredningen föreslår därför att det införs en årligen utkommande *studenthandbok*, speciellt avsedd för gymnasister och andra som planerar för att börja högskolestudier. Ansvarig för denna skall vara Högskoleverket. Huvudsyftet för studenthandboken skall vara att inspirera till högskolestudier, orientera om vilka studievägar som finns och ge möjlighet att finna intressanta utbildningsområden och studieorter för att gå vidare och söka detaljinformation.

Rättssäkerhet

Utredningen tar också upp frågan om rättssäkerheten i antagningssystemet ur olika aspekter. Ett viktigt förslag är att det skall finnas en *antagningsordning* vid varje högskola, som preciserar de regler som man där använder vid antagningen av studenterna (inom de ramar som högskoleförordningen ger). Vi tar också upp behovet av studentinsyn i antagningsprocessen vid den enskilda högskolan och ger också förslag till lösningar. Vidare föreslår utredningen vissa utvidgningar i möjligheten att överklaga antagningsbeslut.

2 Författningsförslag

Utredningen föreslår följande ändringar i högskoleförordningen (SFS 1993:100) kap 7, 8 och 13.

7 kap. Grundläggande högskoleutbildning

Nu gällande förordning	Förslag till ny formulering (nya paragrafer)
3 § Studenter skall beredas tillgång till studievägledning och yrkesorientering. Högskolan skall också sörja för att erforderlig information om högskolan finns tillgänglig för dem som avser att börja grundläggande högskoleutbildning.	3 § Studenter skall beredas tillgång till studievägledning och yrkesorientering. Högskolan skall också sörja för att erforderlig information om högskolan, *om de ämnen och de utbildningsprogram som förekommer, om hur utbildningen vid högskolan är organiserad samt om hur antagningsalternativen, som avses i 8 kap 1§, är utformade*, finns tillgänglig för dem som avser att börja högskoleutbildning.
5 § I examensordningen anges vilka krav som skall uppfyllas för en viss examen (examensbeskrivning) samt vilka högskolor som har rätt att utfärda olika examina.	5 § I examensordningen anges *omfattningen av kursfordringarna, de mål och övriga krav som skall uppfyllas* för en viss examen (examensbeskrivning) samt vilka högskolor som har rätt att utfärda olika examina. *Vid varje högskola skall finnas en lokal examensordning i vilken preciseras de krav som gäller för de examina som högskolan får utfärda.*

10 § Om inte annat är föreskrivet i kursplanen skall betyg sättas på en genomgången kurs. Betyget skall bestämmas av en av högskolan särskilt utsedd lärare (examinator).	10 § Om inte annat är föreskrivet i kursplanen skall betyg sättas på en genomgången kurs *(examination).* Betyget skall bestämmas av en av högskolan särskilt utsedd lärare (examinator).

8 kap. Tillträde till grundläggande högskoleutbildning

1 § Antagning till grundläggande högskoleutbildning skall avse en kurs eller ett utbildningsprogram	1 § *Antagning till grundläggande högskoleutbildning skall avse ett antagningsalternativ. Ett antagningsalternativ får avse rätt att delta i viss angiven utbildning och examination på en eller flera kurser eller på ett utbildningsprogram samt att enligt fastställda villkor delta i viss angiven framtida utbildning och examination på andra kurser eller utbildningsprogram.*
2 § För att bli antagen till grundläggande högskoleutbildning krävs att sökanden har allmän behörighet och dessutom den särskilda behörighet som kan vara föreskriven.	2 § För att bli antagen till grundläggande högskoleutbildning krävs att sökanden har *grundläggande* behörighet och dessutom den särskilda behörighet som kan vara föreskriven.

4 § Allmän behörighet har den som fullföljt ett nationellt program i gymnasieskolan eller har motsvarande svensk eller utländsk utbildning eller den som genom annan verksamhet förvärvat motsvarande kunskaper. Allmän behörighet har också den som är bosatt i Danmark, Finland, Island eller Norge och där är behörig till högre utbildning.

Den som har annat modersmål än svenska, danska, färöiska, isländska eller norska skall ha de kunskaper i svenska som behövs. Den som har finska som modersmål och har haft svenska som ämne i finskt gymnasium eller motsvarande finsk skolform under tre år eller mer skall anses ha de kunskaper i svenska som behövs.

4 § *Grundläggande behörighet har den som i gymnasieskolan*
1. fullföljt ett nationellt eller specialutformat program och därvid har minst betyget Godkänd på kurser som omfattar minst 90 procent av den minsta garanterade undervisningstiden för ett fullständigt program,
2. har minst betyget Godkänd i engelska, matematik, naturkunskap, religionskunskap, samhällskunskap och svenska i den omfattning dessa ämnen har för Övriga program enligt bilaga 2 till skollagen (1985:1100), och
3. har minst betyget Godkänd på specialarbete. Grundläggande behörighet har också den som har motsvarande svensk eller utländsk utbildning eller den som genom annan verksamhet förvärvat motsvarande kunskaper.

Grundläggande behörighet har också den som är bosatt i Danmark, Finland, Island eller Norge och där är behörig till högre utbildning.

Den som har annat modersmål än svenska, danska, färöiska, isländska eller norska skall ha de kunskaper i svenska som behövs. Den som har finska som modersmål och har haft svenska som ämne i finskt gymnasium eller motsvarande finsk skolform under tre år eller mer skall anses ha de kunskaper i svenska som behövs.

5 § Utan hinder av 4 § skall också den anses ha allmän behörighet som
1. fyller 25 år senast under det kalenderår då utbildningen börjar,
2. varit yrkesverksam minst fyra år före det kalenderår då utbildningen börjar eller på annat sätt förvärvat motsvarande erfarenhet och
3. har kunskaper i svenska och engelska som motsvarar ett fullföljt nationellt program i gymnasieskolan.

6 § De krav på särskilda förkunskaper som en högskola uppställer skall vara relevanta för den aktuella utbildningen. Kraven får avse
1. kunskaper i ämne i gymnasieskolans nationella program eller motsvarande kunskaper,
2. kunskaper från en eller flera högskolekurser,
3. andra villkor som betingas av utbildningen eller är av betydelse för det yrkesområde som utbildningen förbereder för.

5 § Utan hinder av 4 § skall också den anses ha *grundläggande* behörighet som
1. fyller 25 år senast under det kalenderår då utbildningen börjar,
2. varit yrkesverksam minst fyra år före det kalenderår då utbildningen börjar eller på annat sätt förvärvat motsvarande erfarenhet och
3. har kunskaper i svenska och engelska som motsvarar ett fullföljt nationellt program i gymnasieskolan.

6 § *För särskild behörighet för ett antagningsalternativ får en högskola ställa krav på särskilda förkunskaper. Dessa* skall vara relevanta för den aktuella utbildningen. Kraven får avse
1. kunskaper *från en eller flera kurser* i gymnasieskolans nationella program eller motsvarande kunskaper,
2. kunskaper från en eller flera högskolekurser *eller motsvarande kunskaper.*

Kraven i första stycket 1 skall avse kunskaper motsvarande minst betyget Godkänd. Om särskilda skäl föreligger får kraven också avse kunskaper motsvarande minst betyget Väl Godkänd.

Om särskilda skäl föreligger får för särskild behörighet till ett antagningsalternativ även stäl-

las andra krav som betingas av utbildningen eller är av betydelse för det yrkesområde som utbildningen förbereder för.

Nya paragrafer 6a§ - 6c§

6 a § *Högskoleverket skall i samverkan med universitet och högskolor, Statens skolverk och Folkbildningsrådet fastställa ett antal standardbehörigheter som kan tillämpas på de flesta antagningsalternativ vilka kan sökas av den som inte tidigare bedrivit högskolestudier. Kraven i standardbehörigheterna får inte avvika från föreskrifterna i 4-6 §§. De skall formuleras som dels krav för grundläggande behörighet, dels krav på minst betyget Godkänd på vissa kurser inom gymnasieskolans nationella program.*

Av standardbehörigheterna skall framgå för vilka antagningsalternativ som de olika behörigheterna är tänkta.

6 b § *Varje högskola avgör om en viss standardbehörighet skall gälla för ett visst antagningsalternativ.*

6 c § *Den som har ansökt till ett visst antagningsalternativ vid en högskola och av högskolan bedömts inneha en viss standardbehörighet skall anses*

ha denna standardbehörighet även vid senare ansökan till samma eller annat utbildningsalternativ vid samma eller annan högskola.

En högskola är skyldig att pröva huruvida en person har en viss standardbehörighet eller ej, även om denne inte söker till en högskoleutbildning.

8 § Vid urvalet skall användas en eller flera av urvalsgrunderna betyg, högskoleprov som avses i 9 §, annat särskilt prov, tidigare utbildning samt arbetslivserfarenhet. Även särskilda skäl som den sökande har åberopat skall kunna användas. Högskoleprov får dock inte användas som enda urvalsgrund för hela antagningen till en utbildning.

Vid i övrigt likvärdiga meriter får urval också ske med hänsyn till kön i syfte att förbättra rekryteringen av studenter från kraftigt underrepresenterat kön. Förordning (1994:37)

8 § *Vid urvalet skall användas en eller flera av urvalsgrunderna betyg, högskoleprov som avses i 9 §, annat särskilt prov samt tidigare utbildning eller erfarenhet. Varken gymnasiebetyg eller högskoleprov får användas som enda urvalsgrund för hela antagningen till ett antagningsalternativ.*

Vid i övrigt likvärdiga meriter får urval också ske med hänsyn till kön i syfte att förbättra rekryteringen av studenter från kraftigt underrepresenterat kön.

Om högskolan med hjälp av de urvalsgrunder som anges i första stycket inte kan skilja ett antal sökande åt får lottning användas.

8 § a *Utan hinder av 7 och 8 §§ får till ett antagningsalternativ antas högst en fjärdedel av det antal studenter som antas totalt, utifrån helt eller delvis andra grunder än de som anges*

i 8 §
(urval på särskild grund). Som sådan grund får räknas

1. omfattande erfarenhet av verksamhet inom arbetslivet,

2. kunskaper och erfarenheter som är av speciell betydelse för den sökta utbildningen, eller

3. övriga av den sökande åberopade särskilda skäl.

Högskolan skall för varje antagningsalternativ i god tid före ansökningstidens utgång precisera om antagning på särskild grund skall förekomma och vilka meriter som därvid skall beaktas.

Ny paragraf.

12 § *Vid varje högskola skall finnas en antagningsordning.*

I antagningsordningen skall anges

1. de regler för behörighet och urval, som gäller för antagningsalternativen vid högskolan,

2. de regler för anmälan till utbildningen som gäller vid högskolan,

3. hur beslut om behörighet och urval fattas vid högskolan,

4. formerna för studenternas insyn i antagnings- och urvalsprocessen vid högskolan, och

5. de regler i övrigt som behövs för att antagningen skall fungera i överensstämmelse med bestämmelserna i denna förordning.

13 kap. Överklagande

2 § Till Överklagandenämnden för högskolan får följande beslut av en högskola överklagas, nämligen

1. beslut om tillsättning av annan tjänst än doktorandtjänst eller vikariat på tjänst vid statlig högskola,
2. beslut om att sökande inte uppfyller kraven på behörighet för att bli antagen till grundläggande högskoleutbildning,
3. beslut om tillgodoräknande av kurs samt
4. avslag på en students begäran att få examensbevis eller utbildningsbevis.

Beslut av nämnden får inte överklagas.

2 § Till Överklagandenämnden för högskolan får följande beslut av en högskola överklagas, nämligen

1. beslut om tillsättning av annan tjänst än doktorandtjänst eller vikariat på tjänst vid statlig högskola,
2. beslut om att sökande inte uppfyller kraven på behörighet för att bli antagen till grundläggande högskoleutbildning,
3. *beslut om att en person inte uppfyller kraven för en viss standardbehörighet,*
4. *tillämpningen av de regler för urval som anges i antagningsordningen, dock ej resultat av prov, intervjuer och andra jämförbara bedömningsgrunder,*
5. beslut om tillgodoräknande av kurs samt
6. avslag på en students begäran att få examensbevis eller utbildningsbevis.

Beslut av nämnden får inte överklagas.

3 Utredningsuppdraget

RUT-93 (utredningen för uppföljning av 1993 års universitets- och högskolereform) har som en av sin av sina uppgifter att följa tillträdesfrågornas utveckling efter 1993 års reform.

Enligt direktiven bör utredningen särskilt belysa hur behörighetsregler och urvalsregler utvecklats samt hur antagningssystemet och informationen till studenterna fungerar.

Regeringen har utöver detta genom tilläggsdirektiv gett utredningen i uppdrag 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 ..."

Utöver dessa allmänna utgångspunkter gäller också att förutsättningarna för rekrytering till den högre utbildningen förändras genom tillkomsten av den nya kursbaserade gymnasieskolan.

För att snabbt skapa klarhet kring frågor om behörighet för de ungdomar som nu går i den reformerade gymnasieskolan har utredningen redan avgivit ett delbetänkande med förslag till preciseringar av högskoleförordningen avseende den allmänna behörigheten ("Allmän behörighet för högskolestudier", SOU 1995:41). Utredningen har också i en arbetsrapport ("Behörighet för högskolestudier för elever från den nya gymnasieskolan") diskuterat hur behörighetskraven kan utformas i den nya gymnasieskolans terminologi.

Utredningsarbetet har fokuserats på fyra delfrågor:

- Antagningsprocessen som system
- Reglerna för behörighet
- Urvalsregler och urvalsmetoder
- Informationen till presumtiva studerande och andra berörda om antagningen till universitet och högskolor

Utredningen har särskilt sökt belysa tillträdesfrågorna ur ett studentperspektiv, dvs hur processen fungerar för studenterna och de presumtiva studenterna, och detta perspektiv har varit vägledande när det gäller de förslag till förändringar som utredningen lägger.

I arbetet med tillträdesfrågorna – som i utredningens övriga arbete – har en utgångspunkt varit att i ett decentraliserat beslutssystem är information och diskussion om hur systemet fungerar lika viktig för systemets utveckling som en ändamålsenlig regelstruktur. Reglerna kan ge ramar, men det är goda incitament och förståelse av processerna som ger drivkraften för att utveckla kvalitet och effektivitet. I vissa fall kan utvecklingen stimuleras genom särskilda insatser för att utveckla nya processer.

I föreliggande betänkande presenterar utredningen att antal förslag till förändringar i högskoleförordningen, dvs regelsystemet. Utredningen kommer senare i en arbetsrapport att mera i detalj redovisa en del av det material som varit underlag för arbetet med antagningsfrågorna.

4 Bakgrund

4.1 Tillträdesfrågorna i 1993 års reform

Tillträdesfrågorna behandlades mycket översiktligt i samband med 1993 års högskolereform. Icke desto mindre innebar förändringarna i högskolelag och högskoleförordning nya förutsättningar även när det gäller antagningsfrågorna – framför allt genom den frihet och det ansvar som gavs universitet och högskolor att var och en för sig fatta beslut om innehållet i verksamheten.

Portalparagrafen i högskolelagen när det gäller tillträdesfrågorna är att:

> "Så långt det kan ske med hänsyn till kvalitetskravet ... ... skall högskolorna som studenter ta emot de sökande som uppfyller behörighetskraven för studierna." (Högskolelagen 4 kap. 1 §.)

Vidare gäller

> "Om inte annat följer av föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, avgör den högskola som anordnar en utbildning vilka behörighetsvillkor som skall gälla för att bli antagen till utbildningen." (Högskolelagen 4 kap. 2 §.)

Stadgandet att universitet och högskolor så långt möjligt skall ta emot de sökande som uppfyller behörighetskraven ställer bland annat krav på anpassning av utbildningsutbudet till efterfrågan, vilket ligger i linje med den allmänna modell för effektivisering och kvalitetshöjning av verksamheten som 1993 års högskolereform anger. Medlet för detta är att ersätta centralstyrning med målstyrning och decentraliserat beslutsfattande.

Efter reformen har det skett en viss spridning i de behörighetsvillkor och urvalsregler som förut var gemensamma för de allmänna utbildningslinjerna. Detaljändringarna har varit många, men på ett mer principiellt plan har förändringarna varit måttliga under de två första åren efter reformen.

Det betyder att antagningssystemet i praktiken till stor del är oförändrat sedan före reformen. I sina huvuddrag ser antagningssystemet fortfarande ut som det system som skapades i samband med 1977 års högskolereform.

4.2 Antagningssystemets huvuddrag

Vid 1977 års reform sammanfördes praktiskt taget all annan eftergymnasial utbildning med den utbildning som av tradition var universitetens och högskolornas, dock med fortsatt landstingskommunalt huvudmannaskap för stora delar av vårdutbildningarna och fortsatt kommunalt huvudmannaskap för viss annan utbildning.

I sina grunddrag innebar 1977 års studieorganisatoriska system att det fanns ett antal *allmänna utbildningslinjer* med centralt fastställda studieplaner, vilket innebar att utbildningen i huvudsak skulle vara densamma på alla orter där den förekom. Behörighetsregler och urvalsregler skulle också vara gemensamma för alla orter.

Till de allmänna utbildningslinjerna sköttes antagningen av den centrala myndigheten – Universitets- och högskoleämbetet – när det gällde utbildning med statligt huvudmannaskap. Antagningen till vårdutbildningar med landstingskommunalt huvudmannaskap sköttes (och sköts) av Landstingsförbundets antagningsnämnd.

Utbildningslinjerna som alla var inordnade i någon av fem yrkesutbildningssektorer var avsedda att ge grundläggande högskoleutbildning till ungdomar som skulle skaffa sig sin yrkesutbildning. För den som inte hade för avsikt att skaffa sig en hel utbildning fanns möjlighet att läsa s.k. *enstaka kurser*. Dessa var framför allt avsedda som inslag i återkommande utbildning, dvs. som fortbildning och vidareutbildning för redan yrkesverksamma, eller som komplement till annan utbildning.

För de enstaka kurserna bestämdes förkunskapskraven lokalt. Varje universitet och högskola bestämde också – inom de ramar som angavs av högskoleförordningen – vilka urvalsregler som skulle gälla om antalet behöriga sökande till en kurs översteg antalet platser.

I systemet fanns också ett antal *lokala utbildningslinjer*, vilka intog en mellanställning. De inrättades genom lokala beslut men behörighets- och urvalsregler skulle följa samma principer som gällde för de allmänna linjerna. För många lokala linjer gjordes också antagningen centralt.

Nya förutsättningar

Principen att behörighets- och urvalsregler för de allmänna utbildningslinjerna skulle bestämmas centralt har i allt väsentligt varit oförändrad fram till 1993 års högskolereform, trots att förutsättningarna i flera

avseenden har förändrats under perioden. Bland annat avskaffades de centrala utbildningsplanerna för de allmänna linjerna i slutet av åttiotalet. Det var därmed inte längre lika självklart med gemensamma behörighets- och urvalsregler. Nästa steg var avskaffandet av de allmänna utbildningslinjerna. Detta aktualiserades redan av utbildningsministern i den förra socialdemokratiska regeringen, Bengt Göransson, och genomfördes som en följd av 1993 års reform. I och med denna decentraliserades också besluten gällande behörighet och urval till respektive universitet och högskola.[1]

En annan förändring av betydelse för hela systemet var återinförandet av kandidatexamen som en möjlighet att få examensbevis även för studenter som inte genomgått en utbildningslinje. I och med högskolereformen 1993 avskaffades vidare utbildningslinjen som centralt begrepp och ersattes av examen. För stora delar av utbildningsutbudet, framför allt vid de filosofiska fakulteterna, betyder det att för de studenter som avser att avlägga examen finns det två vägar till målet: att söka till ett program via den samordnade antagning som sköts av VHS eller söka till en (fristående) kurs vid aktuellt lärosäte – och sedan fortsätta med ansökningar kurs för kurs.

Utbildningsvolymen i form av fristående kurser har ökat både antalsmässigt och som andel av utbildningsutbudet. Drygt fyrtio procent av de nya högskolestuderande som antas under ett år, antas numera till fristående kurser. Många av dem siktar på en examen men de studerar under förhållanden som är osäkra. De har inga garantier för att få fortsätta mot en hel examen utan löper hela tiden risk att utkonkurreras av nya sökande som har bättre formella meriter.

Den allmänna modell med en uppdelning av utbildningskapaciteten på examensinriktade studier och studier på fristående kurser som skapades 1977 har därmed överlevt sig själv och skapar bara svårigheter att överblicka utbildningsmöjligheterna för studerande som skall skaffa sig sin utbildning vid universitet och högskolor.

[1] Antagningen till linjer och program genomförs dock fortfarande samordnat via Verket för högskoleservice (VHS) på uppdrag av universitet och högskolor. Enda undantag är Stockholms universitet som har lämnat samordningen från och med antagningen inför höstterminen 1995, med undantag för den matematisk-naturvetenskapliga utbildningen som fortfarande är med i den samordnade antagningen.

Ändrade urvalsregler

De förändringar av antagningssystemet som har skett sedan 1977 har framför allt gällt urvalsreglerna, dvs frågan om vilka studenter som skall antas när det finns flera sökande till en utbildning än det finns platser. Urvalsreglerna har successivt modifierats under årens lopp, ofta för att komma till rätta med oönskade effekter av de regler som tillämpats.

Den största förändringen genomfördes inför antagningen till höstterminen 1991 efter förslag av 1985 års tillträdesutredning ("Tillträde till högskolan", SOU 1985:57) som bland annat hade att föreslå förändringar för att komma tillrätta med den köbildning av sökande som uppkom i och med att poäng för arbetslivserfarenhet fick läggas till betygsmedelvärdet vid ansökan till olika utbildningslinjer.

Utredningen föreslog att en del av platserna skulle besättas med de sökande som hade det högsta medelvärdet på gymnasiebetygen och en del av platserna skulle besättas av dem som hade de bästa resultaten på högskoleprovet. Högskoleprovet, som tidigare enbart hade använts att rangordna sökande som inte hade gymnasiebetyg utan hade sin behörighet för högre studier i kraft av att ha uppnått 25 års ålder och att ha förvärvsarbetat fyra år (s.k. 25:4-or), fick härigenom en helt annan betydelse som urvalsinstrument. Möjligheten för alla sökande att konkurrera om platser med högskoleprovsresultat innebar också "en andra chans" för sökande som inte hade tillräckligt höga betyg från gymnasieskolan, vilket också var ett mål för tillträdesutredningen.

Även i de nya tillträdesreglerna från hösten 1991, fanns arbetslivserfarenhet med som en möjlighet att förstärka konkurrenskraften. Sökande som hade förvärvsarbetat minst fem år fick tillgodoräkna sig 0,5 poäng extra att lägga till sitt resultat på högskoleprovet, vilket högst gav (och ger) 2,0 poäng[2].

Tillträdesutredningens förslag om provurval parallellt med betygsurval samt en särskild kvot för fri prövning grundade sig bland annat på en strävan att utveckla antagningssystemet "i riktning mot större hänsyn till de enskilda sökandes kvalifikationer och till olika utbildningars särart". Utredningen ansåg att det på sikt bör "vara möjligt att utveckla

[2] Den första gången dessa regler tillämpades visade det sig att för vissa mycket attraktiva linjer kom lägsta antagningspoängen för högskoleprovet att ligga över 2,0, vilket innebar att alla som togs in i provurvalet måste ha minst fem års arbetslivserfarenhet. Detta ledde till en modifiering så att i fortsättningen vanligen bara hälften av dem som antas i provurvalet får tillgodoräkna sig poäng för arbetslivserfarenhet.

urvalsregler som i högre grad anknyter till kraven för olika utbildningar och yrkesområden, t. ex. i form av särskilda prov intervjuer m.m.".

Tillträdesutredningens förslag öppnade i konsekvens med detta ställningstagande även möjligheter till försök med alternativa urvalsmetoder. Sådana började också användas i viss omfattning, till exempel vid urvalet till arkitektutbildning och läkarutbildning. Tillträdesutredningen lade därmed en grund för en utveckling som emellertid har börjat ta fart på allvar först de senaste åren.

4.3 Människorna i systemet

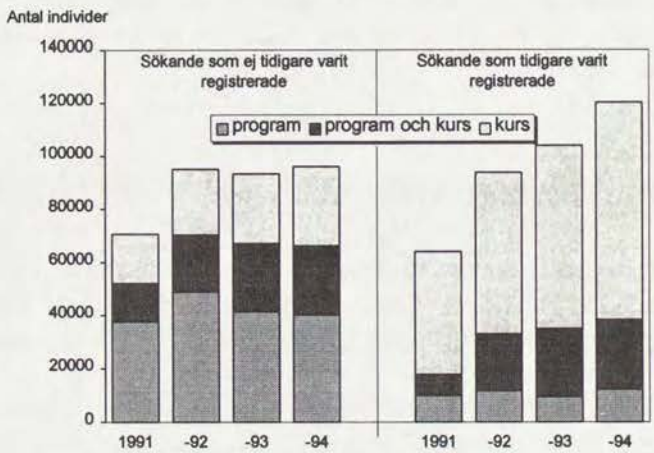
Under nittiotalet har belastningen på antagningssystemet ökat avsevärt. Inför höstterminen 1994 sökte omkring 213 000 individer till kurser och utbildningsprogram vid universitet och högskolor. Drygt hälften av dessa – cirka 120 000 – var gamla sökande dvs. personer som redan tidigare studerade eller hade studerat vid universitet eller högskola. De allra flesta av dessa var "kursstuderande" som sökte till en ny kurs. Knappt hälften (närmare 100 000) var nya sökande dvs. sökande som inte tidigare varit registrerade på högskolestudier. Nära 100 000 nya sökande är förhållandevis många mot bakgrund av att antalet som lämnar gymnasieskolans studieförberedande program är drygt 40 000 per år.

Bidragande orsaker till det höga antalet sökande är dels ett stort intresse för högre studier bland dagens gymnasister, dels att dessa i stor utsträckning tycks söka till högskolan för att hålla möjligheten till högskolestudier öppen.

En annan bidragande orsak är att många av dem som vid ett eller flera tillfällen sökt men inte kommit in på önskade utbildningar, återkommer vid ett senare söktillfälle. Höstterminen 1994 hade en tredjedel av alla sökande som inte tidigare bedrivit högskolestudier, även sökt vid ett eller flera tidigare tillfällen.

Antalet sökande har ökat kraftigt sedan slutet av åttiotalet. Framförallt har antalet som söker till kurser ökat stort. (Se diagram A) Det är dels en effekt av 1993 års nya studieordning som stimulerar till kursvisa studier, vilket innebär att många studerande söker till nya kurser inför varje ny termin, dels en effekt av att universitet och högskolor hittills valt att för det stora antalet kursstuderande göra en ny antagning inför varje termin.

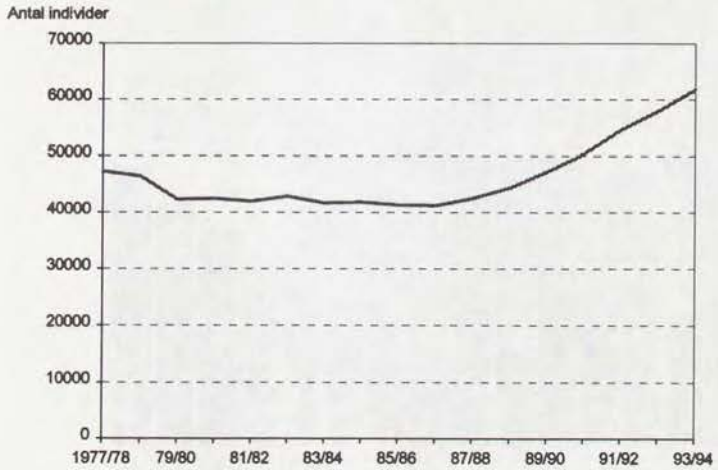
Diagram A *Sökande till kurser och/eller program inom högskolan (exkl. konstnärliga utbildningar), ej tidigare registrerad respektive tidigare registrerad på en högskoleutbildning, höstterminerna 1991 – 1994.*



Nybörjare

Antalet personer som för första gången påbörjat högskolestudier, så kallade högskolenybörjare, har sedan slutet av åttiotalet ökat successivt, till skillnad mot den tidigare delen av åttiotalet då antalet låg i stort sett konstant. Läsåret 1986/87 var det drygt 40 000 individer som för första gången påbörjade högskolestudier. Läsåret 1993/94 var motsvarande siffra drygt 60 000, dvs en ökning med femtio procent på sju år (se diagram B).

Diagram B *Utvecklingen av antalet nybörjare som för första gången påbörjat högskoleutbildning, läsåren 1977/78 – 1993/94*

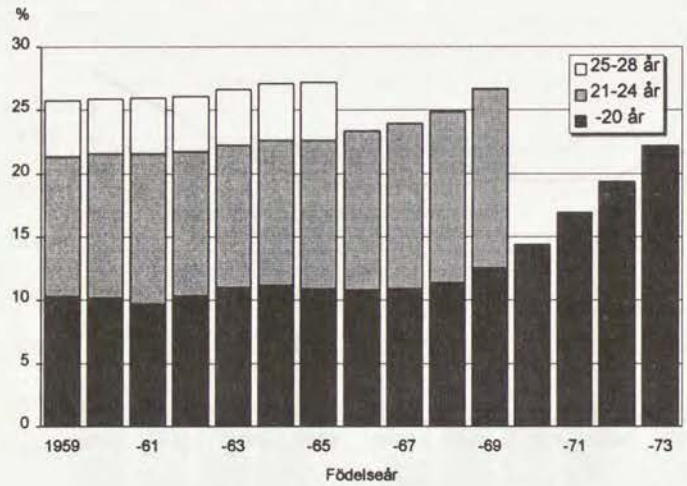


Ökningen av antalet nybörjare är ett resultat av att utbildningskapaciteten vid universitet och högskolor ökat samtidigt som intresset för högre studier varit mycket stort.

Ökad direktövergång

Det är idag en betydligt större andel ungdomar som går vidare till högskolestudier än tidigare. Läsåret 1993/94 hade 22 procent av alla 20-åringar (dvs. årskullen födda 1973) påbörjat högskolestudier. Under åttiotalet var motsvarande andel kring tio procent (se diagram C). Bidragande orsaker till den ökade direktövergången från gymnasieskolan till högskolan torde vara dels en ökad utbildningskapacitet inom högskolans grundutbildning, dels att de nya tillträdesregler som infördes 1991 gjort det lättare för studenter att gå direkt från gymnasieskolan till högskolan.

Diagram C *Andel som påbörjat högskolestudier vid 20-, 24- respektive 28 års ålder, årskullar födda 1959–1973.*



Även flera äldre studenter

Den ökade direktövergången från gymnasieskolan till högskolan har dock inte gått ut över äldre sökande. Övergången i åldersintervallen 21 - 24 och 25-28 har inte minskat. Om nuvarande rekryteringsprofil består blir resultatet således en successivt växande andel som kommer att ha påbörjat högskolestudier före 28 års ålder (diagram C).

Att den ökade rekryteringen under senare år av yngre studenter inte gått ut över de äldre framgår också av diagram D och E som visar åldersfördelningen bland nybörjarna respektive samtliga studerande i grundutbildningen med fem års mellanrum (1988/89 och 1993/94).

Diagram D *Åldersprofil för nybörjare som för första gången påbörjat högskolestudier, läsåren 1988/89 och 1993/94.*

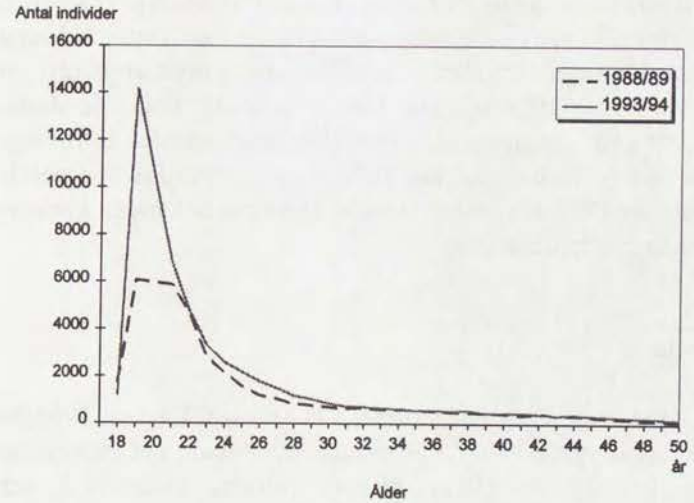
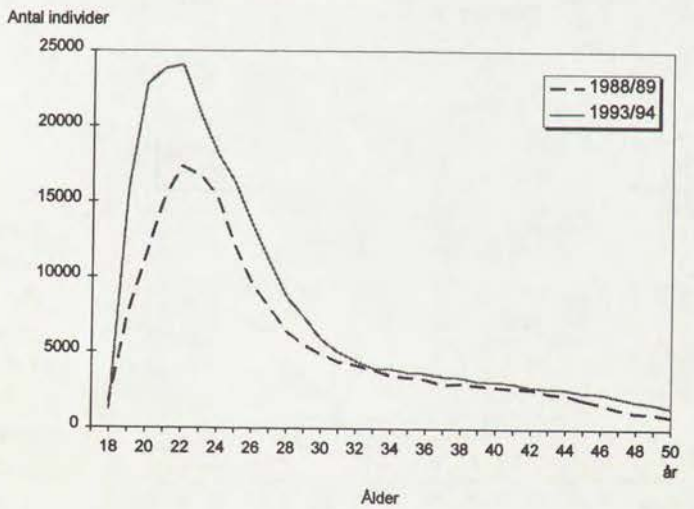


Diagram E *Åldersprofil för samtliga registrerade högskolestuderande, läsåren 1988/89 och 1993/94.*

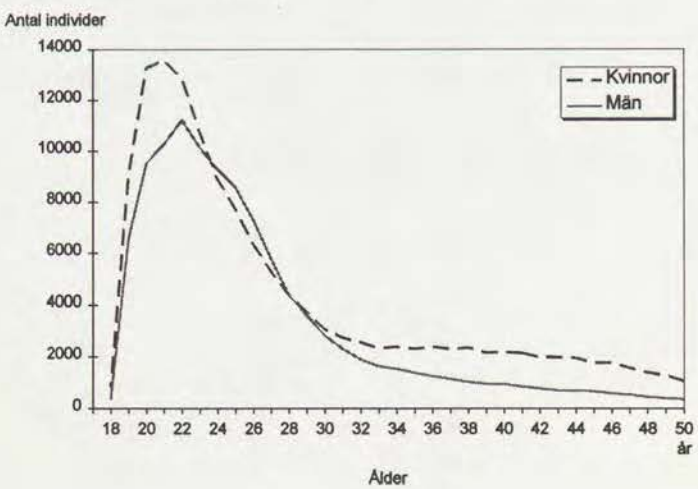


Ett av syftena med den tillträdesreform som genomfördes år 1991 baserad på 1985 års tillträdesutredning var att direktövergången från gymnasieskola till högskola skulle öka. Som framgår av diagram D och E har också antalet nybörjare och antalet studerande i de yngre åldrarna ökat. Men samtidigt har den ökade utbildningsvolymen inneburit att även antalet äldre har ökat, både bland nybörjarna och bland de studerande totalt. Det i ett internationellt perspektiv stora antalet äldre högskolenybörjare (och studerande) har alltså kunnat behållas och delvis även ökat trots att 1991 års reform ökade de yngre sökandes konkurrenskraft i antagningsprocesserna.

Kvinnor - män

Fler kvinnor än män studerar i den svenska högskolan. Läsåret 1993/94 var 56 procent av drygt 250 000 registrerade studerande vid universitet och högskolor kvinnor. Framförallt är det i åldrarna under 24 år och över 30 som antalet kvinnor är större än antalet män. I åldersintervallet 24-30 år är könsfördelningen jämn (se diagram F).

Diagram F *Åldersprofil för samtliga registrerade högskolestuderande kvinnor respektive män, läsåret 1993/94.*



4.4 Antagningsprocessen

Antagningen till högskolan är en omfattande och komplex verksamhet som delvis sker centralt via Verket för högskoleservice (VHS) och Landstingsförbundets antagningsnämnd (LFA), delvis lokalt vid universitet och högskolor. Antagningen kan organisatoriskt och volymmässigt i princip delas in enligt följande:

1. Till kurser (och vissa utbildningsprogram) sker ansökan lokalt vid det universitet eller den högskola som anordnar den sökta utbildningen. Höstterminen 1994 behandlades lokalt omkring 220 000 ansökningar från omkring 155 000 personer (en del personer lämnar in ansökningar vid flera högskolor).

2. Till flertalet utbildningsprogram sker ansökan via VHS som utför en samordnad antagning på uppdrag av universitet och högskolor. Höstterminen 1994 var antalet sökande cirka 93 000.

3. Till vårdhögskolornas utbildningar sker ansökan via LFA som gör en samordnad antagning. Höstterminen 1994 var antalet sökande omkring 19 000.

4. Till konstnärliga utbildningar sker antagningen vid den aktuella högskolan genom någon form av intagningsprov. I vissa fall har man gått samman om gemensamma prov. Antalet sökande inför höstterminen 1994 kan uppskattas till cirka 6 000.

Antagningen till högskolan är följaktligen inte *en* process, utan ett antal parallella processer där samma sökande kan delta i flera antagningsprocesser samtidigt. Detta sker också i allt högre utsträckning.

Anmälningstiderna till de tre första typerna av utbildningar är samordnade till den 2 maj för utbildningar som börjar under höstterminen och till den 15 oktober för utbildningar som börjar under vårterminen (på vissa håll något senare). För somliga utbildningar, i första hand kurser, bestämmer man redan från början att man skall ta in alla behöriga sökande. Detta kallas att kursen har platsgaranti. Även sökande till dessa kurser måste dock sända in sin ansökan vid de ovan givna tidpunkterna. Det finns bara ett fåtal utbildningar till vilka man för att bli antagen bara behöver anmäla sig senast vid en viss tidpunkt och visa att man är behörig.

Antagningen sker ofta i flera omgångar. I den samordnade antag-

ningen som VHS utför på uppdrag av universitet och högskolor, sker först en antagningsomgång där varje sökande får besked om huruvida hon eller han blivit antagen till olika sökalternativ. Därefter sker en svarsomgång där de sökande skall ta ställning till utfallet av första antagningsomgången enligt följande:

1. Sökande som ej antagits skall uppge huruvida de önskar kvarstå som reserver inför nästa antagningsomgång.

2. Sökande som antagits skall tacka ja eller nej till en erbjuden utbildningsplats (ej svar betraktas som ett nej). Ett ja innebär att den sökande stryks från alla lägre prioriterade sökalternativ. Hon eller han kan också välja att tacka nej till den erbjudna utbildningsplatsen men kvarstå som sökande till nästa antagningsomgång.

3. Alla sökande som vill vara reserver får bara stå kvar på högst två reservalternativ (oberoende av om de kommit in på någon utbildning eller ej).

Redan efter första antagningsomgången är det många som hoppar av därför att de kommit in någon annanstans eller att de ångrat sig. Sedan fylls platserna på med sökande som antas i en andra omgång. Därefter vidtar reservantagning lokalt vid universitet och högskolor.

I den lokala antagningen går man i princip tillväga på samma sätt som i den samordnade. Det finns dock variationer mellan de olika högskolorna beträffande antalet antagningsomgångar m.m.

Reservantagningen inom högskolan är omfattande. Nästan en fjärdedel av dem som antogs och tackade ja till en utbildningsplats inför höstterminen 1993, omkring 26 000 individer, hoppade av, vilket bland annat innebar att drygt 20 000 reserver återfanns som registrerade studenter efter terminsstarten. Detta innebär att omkring var sjätte person som sökte inför höstterminen 1993 och påbörjade en utbildning, kom in via reservantagningen.

Omkring en tredjedel av alla dem sökte via VHS och började studera höstterminen 1994 fick sina antagningsbesked så sent som den 12 augusti eller senare.

5 Utgångspunkter för utredningens ställningstaganden

5.1 Nya förutsättningar för ett komplext system

Förutsättningarna för antagningen till den grundläggande utbildningen vid universitet och högskolor har förändrats kraftigt under de senaste åren. De centralt bestämda allmänna utbildningslinjerna har avskaffats. Ansvaret för utbildningens uppläggning har i sin helhet överförts till universitet och högskolor. Statsmakternas styrning sker genom examensordningen, som i huvudsak beskriver målen för utbildningen och inte vägen att nå dit. Studenternas valfrihet beträffande uppläggningen av studierna har också ökat, vilket ställer ökade krav på flexibiliteten i utbildningsplaneringen, något som i sin tur kan innebära ändrade förutsättningar för antagningsarbetet.

Samtidigt är en ny gymnasieskola på väg att genomföras. Hösten 1997 kommer en stor del av dem som söker till utbildningar vid universitet och högskolor att ha gått i en gymnasieskola med en helt ny strukturell uppläggning av utbildningen och med en annan typ av betyg än man haft tidigare.

Den nya gymnasieskolan innebär genomgripande förändringar i förutsättningarna för utbildningen vid universitet och högskolor. En större andel av ungdomskullen kommer att ha grundläggande förberedelse för högre studier, vilket allmänt sett breddar rekryteringsunderlaget för den högre utbildningen. Samtidigt förändras förutsättningarna när det gäller att formulera krav och regler för behörighet och urval. Ett nytt målrelaterat betygssystem införs, vilket inte kan användas för urval på samma sätt som det tidigare relativa betygssystemet. Den ökade valfriheten i den kursbaserade gymnasieskolan innebär vidare att de blivande studenterna kommer att ha mer varierande kunskaper och erfarenheter när de söker till universitet och högskolor än de hade tidigare i den linjebaserade gymnasieskolan.

Reformeringen av den gymnasiala utbildningen har genomförts oberoende av utvecklingen vid universitet och högskolor. Strävan har varit att skapa en gymnasieskola som ger förutsättningar för en allmän höjning av utbildningsnivån i ungdomskullen och även ger en god grund

för framtida utveckling och lärande. I detta sammanhang har anpassning till den högre utbildningen såväl när det gäller att bedöma den gymnasiala utbildningen som grund för fortsatta studier som i fråga om betygens värde i urvalssammanhang, kommit i andra hand.

Samtidigt kan man konstatera att både gymnasiereformen och de senaste årens utveckling inom högskoleområdet bygger på ett gemensamt synsätt: Man betonar individens utveckling och kunskapsinhämtande. Utbildningen skall mer än tidigare anpassas till den enskildes önskemål och behov och man tonar ner kravet på för landet gemensamma strukturer för utbildningens genomförande. Kraven på enhetlighet gäller istället utbildningens resultat i form av betyg och examina.

Genomförandet av utbildningen och också i stora delar frågan om dess innehåll är numera en angelägenhet för den enskilda gymnasieskolan eller högskolan.

Den struktur som den nya gymnasieskolan har baserad på kurser och en absolut betygssättning, med möjligheter att tentera om underkända kurser är också likartad den som sedan länge har funnits inom de flesta högskoleutbildningar.

Det förtjänar också att påpekas att decentraliseringen av bestämmanderätt och ansvar till de enskilda gymnasieskolorna och högskolorna har inneburit att kontakterna mellan dessa utvecklats under den senaste tiden.

Däremot har kontakterna mellan gymnasieskola och högskola på systemnivå inte varit tillfredställande. De senaste årens reformer inom såväl gymnasieskola som högskola har inneburit att man inte längre kan använda tidigare synsätt och metoder för att reglera övergången mellan de två skolformerna. Detta är ett problem som till stor del försummats vid planeringen av den nya gymnasieskolan. Detta har inte heller uppmärksammats i den nya högskoleförordning som infördes 1993. Det är därför hög tid att man nu rättar till en del misstag och missförstånd som uppstått som en följd härav.

Enligt vår mening måste det göras en rad förändringar och anpassningar av regler och rutiner för antagningen till högskolan, som en följd av de nya förutsättningarna. Det är en process där alla aktörer måste ta sin del av ansvaret. Förändringar i högskoleförordningen kan ge vissa ramar och gemensamma utgångspunkter i förändringsarbetet, men viktigast är ett konkret utvecklingsarbete vid universitet och högskolor, vid behov samordnat genom Sveriges universitets- och högskoleförbund (Högskoleförbundet) eller det planerade servicebolaget.

Mot denna bakgrund ser RUT-93 det inte som sin uppgift att komma

med ett fullständigt förslag om hur "det skall bli", utan snarast att ange ramar för antagningen genom att föreslå ändringar i högskoleförordningen, och samtidigt peka på en lämplig färdriktning för den framtida utvecklingen av antagningssystemet. I detta betänkande kommer vi i första hand att ta upp de förändringar av högskoleförordningen som enligt tilläggsdirektiven är en huvuduppgift för oss. I annat sammanhang kommer vi att i arbetsrapporter redovisa erfarenheter och synpunkter som har kommit fram under vårt arbete och som i första hand gäller högskolornas ansvarsområde.

5.2 Ansvaret för antagningsfrågorna

I det högskolesystem som föregick det nuvarande var ansvaret för antagningen delat. Universitets- och högskoleämbetet var antagningsmyndighet för större delen av de allmänna utbildningslinjerna och de lokala linjerna medan universitet och högskolor hade ansvaret för behörighetsregler och urval för de fristående kurserna (inom de ramar som utgjordes av den dåvarande högskoleförordningen).

Idag är de allmänna linjerna avskaffade och som en konsekvens av detta är högskolorna antagningsmyndighet även för den utbildning som motsvarande de tidigare linjerna.

Man kan rent teoretiskt diskutera möjligheten att lägga ansvaret för antagningen på det nya Högskoleverket. Vi menar dock att detta inte kan göras av en rad olika skäl.

Redan i vårt första betänkande (Ett nytt högskoleverk (SOU 1994:153) tog vi upp frågan om det framtida ansvaret för antagningen:

> "Beträffande antagningen gör vi bedömningen att en av regeringen föreskriven central antagning förutsätter en ökad reglering av studieorganisatoriska frågor. De enda centrala bestämmelserna i detta avseende som existerar idag, finns i examensordningen. Den ger högskolorna stor frihet när det gäller innehållet i och organisationen av utbildningen för olika examina, och den ger inte en meningsfull grund för att centralt fastställa "sökalternativ". Vi utgår från att det är ett nationellt intresse att bevara denna frihet för högskolorna att organisera sin utbildning. Vi anser det därför uteslutet att återinföra föreskrifter om en central antagning."
>
> ".....Sammanfattningsvis bedömer vi att samordningsinsatser i fråga om antagning i första hand bör ses som en högskoleangelägenhet och alltså inte vara en uppgift för den centrala myndigheten. I den mån

statsmakterna anser det angeläget att tillgodose de nationella intressen vi nyss antytt, får det ske genom uppdrag till högskolorna, som sedan får finna lösningar inom ramen för den samverkansorganisation som vi förutsätter kommer till stånd. Utredningen kommer att överväga denna fråga i sitt arbete med förslag till ändringar i tillträdesreglerna." (SOU 1994:153).

Till detta kan man konstatera att det av praktiska skäl är helt omöjligt att en central myndighet har hela ansvaret för antagningen och tillämpningen av gällande behörighet och urvalsregler. Antalet sökalternativ i den svenska högskolan uppgår till åtskilliga tusen. Det finns ingen möjlighet att hantera frågorna om behörighet och urval till alla dessa alternativ skilt ifrån de universitet och högskolor som ansvariga för deras uppläggning och genomförande.

Högskoleverket kan inte heller vara ansvarigt för och avgöra vilka särskilda förkunskapskrav som skall gälla för en utbildning vars innehåll och uppläggning den enskilda högskolan ansvarar för. Detta skulle innebära att man bakvägen återinför en stor del av den centrala regleringen av högskoleutbildningen.

Det måste också finnas en klar rollfördelning mellan olika aktörer för att ett decentraliserat system skall fungera tillfredsställande. En uppgift för Högskoleverket är att utöva tillsyn, dvs. att bevaka att antagningsmyndigheterna (universitet och högskolor) följer de regler som satts upp av regering och riksdag. Denna roll kan man inte ha om man, samtidigt själv är antagningsmyndighet för en del av utbildningen. Högskoleverket kan inte svara för tillsynen av sig själv.

Det är också angeläget att universitet och högskolor, som – inom de ramar högskoleförordningen ger – har ansvaret för sin utbildning, också ges (och får ta) ansvaret för behörighets- och urvalsfrågorna. Det är en förutsättning för att dessa frågor skall få samma seriösa behandling som utbildningsfrågorna.

Vår utgångspunkt är därför att universitet och högskolor även i fortsättningen skall vara antagningsmyndigheter för de utbildningar som de anordnar, och att de också skall ta det fulla ansvaret för behörighet och urval till dessa. Det betyder naturligtvis inte att man skall ha fria händer att ta in studenter efter vilka regler som helst. Ramarna sätts av högskoleförordningen, förvaltningslagen och övriga lagar och förordningar som reglerar en myndighets agerande. I universitetens och högskolorna ansvar ligger att sköta antagningen inom dessa ramar på ett för de sökande tillfredsställande och rättssäkert sätt.

Högskoleverkets uppgift är att utöva tillsyn dvs. att kontrollera att högskolorna i sitt handlande följer bestämmelser vad avser både bokstav och anda, och att om så inte sker att påtala detta för regeringen. Överklagandenämnden behandlar de överklaganden i antagningsfrågor som är tillåtna. Regering och riksdag, slutligen, har ansvaret för att sätta ramar för verksamheten genom högskolelag, högskoleförordning och regleringsbrev.

5.3 Behovet av åtgärder

Så länge den nuvarande antagningen har funnits har det riktats kritik mot den. Man har också successivt genomfört förändringar i reglerna, för att komma tillrätta med olika oönskade effekter av systemet.

Redan idag finns det dessutom en rad problem vid antagningen som en följd av den nya gymnasieskolan. De första sökande med de nya betygen har börjat dyka upp. De måste värderas och bedömas. För närvarande löser man sådana problem med provisoriska åtgärder. Inom gymnasieskolan krävs därför på kort sikt en rad åtgärder av praktisk konkret natur för att det skall vara möjligt att använda den nya kursstrukturen i antagningsförfarandet. Den gäller inte minst dokumentationen av de sökandes meriter. På längre sikt är det viktigt att den nya gymnasieskolan med dess kursutformning och betygssystem följs upp och utvärderas utifrån de krav som övergången mellan gymnasieskolan och högskolan ställer.

Allra senast inför höstterminen 1997, då den första stora kullen sökande från det nya gymnasiet kommer till högskolan, måste en rad förändringar inom denna göras.

- På vissa punkter behövs det ändringar och preciseringar i det centrala regelsystemet, högskoleförordningen.
- De lokala regelverken för antagning måste utvecklas och anpassas till den nya situationen.
- En praxis för tolkning av de centrala bestämmelserna i olika situationer måste utvecklas.
- Nya rutiner, system och hjälpmedel för själva antagningsprocessen kommer att behövas.

I det följande gör vi en genomgång av de olika delarna av antagningen med speciell inriktning på att få ett underlag för ändringar i högskoleförordningen. Betänkandet avslutas med förslag till ny förordningstext på en rad punkter (kap 10). Vi går också igenom en rad frågor om hur de föreslagna paragraferna lämpligen bör tolkas och tillämpas i olika situationer. Detta kan ses som ett första steg i "förarbetena" till den förändrade högskoleförordningen. Några sådana finns inte idag. Dessa förarbeten är viktiga både för de enskilda högskolorna när de skall tillämpa förordningen och också i samband med den tillsynsverksamhet inom antagningsområdet som är en av Högskoleverkets uppgifter.

Nedan sammanfattar vi några huvudpunkter i våra överväganden och förslag.

- **Behörighetskraven bör preciseras och struktureras**

Utbildningen i den nya gymnasieskolan är strukturerad på ett helt annat sätt än tidigare. Det betyder att *förkunskapskraven* för högskoleutbildningen måste utformas på ett nytt sätt för de gymnasieelever som just gått ut årskurs 1 och som kommer att söka till högskolan med början höstterminen år 1997. Utredningen har utvecklat ett system med ett mindre antal s.k. *standardbehörigheter* som kan gälla för merparten av de antagningsalternativ för högskolenybörjare som finns. Systemet har mer detaljerat beskrivits i en arbetsrapport (RUT-93, Arbetsrapport nr 2, mars 1995).

En förutsättning för systemet med standardbehörigheterna har varit att man i högskoleförordningen preciserar innebörden av begreppet *allmän behörighet.* (Detta var nödvändigt även utan systemet med standardbehörigheter). Utredningen har därför i ett särskilt betänkande (SOU 1995:41) lagt förslag till hur denna precisering skall utformas.

I detta betänkande föreslås vissa förändringar i högskoleförordningen vad avser kraven för den *särskilda behörigheten.* Vi behandlar också hur de nya behörighetsreglerna skall tillämpas för studerande från komvux och från folkhögskolor samt för dem som skall bli behöriga enligt den s.k. 25:4-regeln. Vi tar också upp frågan om åldersgränser för tillträde till vissa högskoleutbildningar. (Se vidare kapitel 6.)

• **Metoderna för urval måste anpassas till de nya förutsättningarna**

Den nya kursutformade gymnasieskolan och dess nya betygssystem ändrar radikalt förutsättningarna för att använda gymnasiebetygen som grund för *urvalet* i de fall man har fler sökande än man kan ta emot.

De nya betygen mäter andra saker än de tidigare. Deras användande i urvalssituationen måste anpassas till detta.

Vi konstaterar också att de nya betygen är mindre lämpade än de tidigare att användas som urvalsgrund enbart tillsammans med högskoleprovet. Speciellt gäller detta för kraftigt översökta utbildningar. Det innebär att universitet och högskolor måste utveckla och introducera andra urvalsmetoder än de som är baserade på gymnasiebetygen eller högskoleprovet.

Principerna för utnyttjande av arbetslivserfarenhet vid urval till högre utbildning bör på lång sikt modifieras så att man tar större hänsyn till den enskilde sökandes bakgrund och situation. Vi föreslår därför införande av regler för *urval på särskild grund*. Detta ökar också möjligheterna att ge sökande med meriter som inte är förutsedda i systemen en rättvis behandling i urvalssituationen.

Slutligen är det viktigt att universitet och högskolor utvecklar rutiner så att man på ett effektivt sätt kan introducera ospärrad antagning för de utbildningar där detta är möjligt.

Urvalsfrågorna behandlas i kapitel 7.

• **Informationen om antagningen måste struktureras och samordnas**

Information till dem som vill söka till högskolan är idag omfattande, men svåröverskådlig. Den är till större delen strukturerad efter organisationen av antagningsförfarandet och inte efter de olika grupper sökande som finns. Det är viktigt att alla de gymnasister och andra som planerar för högskolestudier kan få en sammanhållen information avsedd just för dem som stöd inför ansökan och antagning. Utredningens huvudförslag i detta avseende är att man inför en årligen utkommande *studenthandbok* avsedd för dem som avser att börja studera i högskolan. Ansvaret för studenthandboken skall åvila Högskoleverket. (Se kapitel 8)

• **Rättssäkerhetstänkandet måste få en starkare ställning i antagningsprocessen**

Frågan om rättssäkerheten har flera olika aspekter. En gäller hela systemet för behörighet och urval. Är det konsekvent och tillräckligt stabilt? En annan aspekt gäller hur den enskilde sökanden behandlas i systemet. Får han/hon en korrekt behandling? Finns det irrelevanta faktorer som kan spela in i processen? Kraven på rättssäkerhet kolliderar ofta med andra krav som också finns på antagningsverksamheten, bl.a. kravet att man skall ta in så många som man har resurser för, och att detta skall ske utan förseningar.

En viktig förutsättning för en förbättrad rättssäkerhet är att man på olika nivåer i systemet skapar klarhet över vad som gäller. Vi föreslår därför att det vid varje högskola skall finnas en *antagningsordning*, i vilken man bl.a. preciserar det regelverk som gäller lokalt och också fastlägger hur studenternas insyn i antagningsprocessen skall säkras.

En viktig del av Högskoleverkets tillsynsroll när det gäller antagningen måste också vara att bevaka rättssäkerhetsfrågorna.

Vi konstaterar också att de nuvarande möjligheterna till besvär i antagningsfrågor är väl begränsad och föreslår en viss utvidgning.

En annan viktig del av rättssäkerheten hänger ihop med de olika rutiner och förfaranden som förekommer i den komplicerade antagningsprocessen. Den kan förbättras i små steg inom alla de olika organ som är inblandade i antagningsprocessen. (Se vidare kapitel 9.)

6 Behörighet för högskoleutbildning

6.1 Inledning

Syftet med behörighetskrav till en viss högskoleutbildning är att garantera en viss startnivå för den berörda utbildningen och att ge besked till presumtiva sökande om vad som krävs för att genomföra den aktuella utbildningen.

Av tradition har det funnits två metoder att organisera ett system för behörighetsprövning för högre studier. Det ursprungliga har varit *behörighetsprov* som högskolan eller universitetet anordnade. I Sverige har detta funnits vid till exempel de tidigare folkskollärarseminarierna, där i princip vem som helst kunde anmäla sig till de inträdesprov som anordnades. Långt tillbaka i tiden förekom sådana inträdesprov också vid universiteten, som då utfärdade studentexamen, vilken var ett inträdesprov till universitetet och inte en slutexamen i gymnasiet. Ofta var inträdesproven inte bara vad vi idag skulle kalla *behörighetsprov* utan också samtidigt *urvalsprov*.

Vid de konstnärliga högskolorna finns inträdesproven kvar. Även om de i första hand används som prov för urval, finns det också en komponent i dem som fungerar som behörighetsprov.

Den andra metoden för behörighetssystem har varit behörighetsgivande examina. I Sverige var detta traditionellt studentexamen. Studentexamen på en viss linje i gymnasiet gav behörighet till universitets- och högskolestudier inom ett brett område. Den gav också *rätt* att antas till stora delar av den traditionella universitetsutbildningen. I många länder har man kvar detta system. Där finns en behörighetsgivande examen som ger studenten lagfäst rätt till universitetsstudier.

System med allmänna behörighetsgivande examina är enkla att överblicka och har fördelar från informationssynpunkt. Det är lätt att förklara vad som krävs för att få studera, eller åtminstone för att bli behörig för studier inom ett visst område eller med viss inriktning.

Samtidigt har ett system med examina som obligatoriskt krav för att få börja universitets- eller högskolestudier flera nackdelar. Framför allt diskriminerar det personer som skaffar sig nödvändiga förkunskaper på annat sätt än det traditionella. Dessutom är det inom ett sådant system svårt att ta hänsyn till den mångfald av utbildningar med varierande innehåll och uppläggning som successivt har inlemmats i högskolesyste-

met.

Ovan nämnda nackdelar ger i förenklad form en del av bakgrunden till det behörighetssystem som infördes fullt ut i samband med 1977 års högskolereform, vilket innebar att en nivå för *allmän behörighet* fastställdes. Den allmänna behörigheten gäller alla som skall bedriva högskolestudier. Utöver denna finns till de flesta utbildningar *särskilda behörighetskrav* som varierar från utbildning till utbildning.

6.2 Nu gällande regler

För att bli antagen till en viss utbildning krävs att den sökande har *allmän behörighet* och dessutom den *särskilda behörighet* som kan gälla för den aktuella utbildningen.

Kraven för allmän behörighet är fastlagda i högskoleförordningen (HF 8 kap. 4–5 §). Det finns flera alternativa krav. För gymnasister i den nya gymnasieskolan kommer enligt nu gällande förordning alla som fullföljt ett nationellt program att få allmän behörighet. Dessutom har den som fyller 25 år under det år utbildningen börjar, har varit yrkesverksam minst fyra år eller på annat sätt förvärvat motsvarande erfarenhet samt har kunskaper i svenska och engelska som motsvarar ett fullföljt nationellt program i gymnasieskolan, allmän behörighet.

Eventuella särskilda behörighetskrav fastställs av den högskola som anordnar utbildningen ifråga. Kraven skall vara relevanta för utbildningen och de kan avse kurser i gymnasieskolans nationella program och högskolekurser eller motsvarande kunskaper eller andra villkor som betingas av utbildningen eller är av betydelse för det yrkesområde som utbildningen förbereder för (HF 8 kap. 6 §).

6.3 Förslag till precisering av kraven för allmän behörighet

Huvudregeln för den allmänna behörigheten är enligt nu gällande förordning: "Allmän behörighet har den som fullföljt ett nationellt program i gymnasieskolan."

Denna formulering har både inom gymnasieskolan och inom högskolan uppfattats som oklar, framförallt därför att det är oklart vad som menas med "fullföljt" i en gymnasieskola där det finns en godkänd-

gräns i betygen på olika kurser. I princip har man kunnat tolka paragrafen som allt på en skala från ett krav där man för allmän behörighet måste ha lägst betyget godkänd på alla kurser i ett av de nationella programmen till att det skulle räcka att man deltagit i undervisningen på samtliga kurser utan något krav på godkänt betyg i någon av kurserna.

Utredningen har redan i delbetänkandet "Allmän behörighet för högskolestudier", SOU 1995:41, föreslagit en precisering rörande den allmänna behörigheten:

"Allmän behörighet har den som

1. fullföljt ett nationellt eller specialutformat program och därvid har lägst betyget godkänd på kurser i gymnasieskolan som omfattar minst 90 procent av den minsta garanterade tiden för ett fullständigt program,

2. har lägst betyget godkänd i engelska, matematik, naturkunskap, religionskunskap, samhällskunskap och svenska i den omfattning dessa ämnen har för "övriga program" enligt bilaga 2 till skollagen (1985:1100) och

3. har lägst betyget godkänd på specialarbetet."

Innebörden av formuleringen i punkt två är att vederbörande skall ha lägst betyget godkänd på samtliga s.k. kärnämnen i gymnasieskolan (dvs. de kurser som är gemensamma för alla nationella program) utom kurserna idrott och hälsa och estetisk verksamhet, vilka har exkluderats därför att de inte förekommer i komvux. De uppräknade kärnämnena omfattar ca en fjärdedel av timantalet i gymnasieskolan.

Allmän behörighet – grundläggande behörighet

Termen allmän behörighet ger för den oinvigde intrycket av en behörighet som gäller "allmänt". Så är dock inte fallet. Redan från det att termen introducerades under sjuttiotalet har det bara varit ett mindre antal utbildningsalternativ för vilka den allmänna behörigheten har varit tillräcklig för behörighet. Vi föreslår därför att den mer rättvisande termen *grundläggande behörighet* används i fortsättningen.

Allmän behörighet för studerande som läst reducerat program samt för komvuxelever

I den nuvarande formuleringen i högskoleförordningen anges att även den som har motsvarande svensk eller utländsk utbildning och den som genom annan verksamhet förvärvat motsvarande kunskaper skall ha allmän behörighet. Vi föreslår att denna regel skall gälla även i fortsättningen. Den kan då användas för personer som gått s.k. reducerade program i gymnasieskolan eller i kommunal vuxenutbildning. Vi föreslår att studerande från den kommunala vuxenutbildningen med s.k. samlat betygsdokument, i motsats till nuvarande praxis, också skall anses ha grundläggande behörighet om genomgångna kurser med godkänt resultat till sin omfattning motsvarar det som gäller för gymnasieskolans elever (se vidare SOU 1995:41).

Studerande med folkhögskolebakgrund

Motsvaranderegeln är också tillämpbar för dem som studerat vid folkhögskola. Enligt tidigare tillämpningsbestämmelser gav genomgången tvåårig allmän kurs vid svensk folkhögskola allmän behörighet för högskolestudier. Enligt övergångsbestämmelserna gäller denna regel fram till och med utgången av år 1999.

Därefter föreslår utredningen efter överläggningar med Folkbildningsrådet att motsvaranderegeln i HF kap. 8 § 4 tolkas så att grundläggande behörighet har den som gått

tre år på folkhögskola eller

två år på folkhögskoleutbildningar som bygger på minst ett års gymnasiestudier eller på grundskola och minst ett års yrkesverksamhet eller

ett år på folkhögskoleutbildning som bygger på minst två års gymnasiestudier.

Dessutom bör krävas kunskaper, intygade av folkhögskolan, motsvarande godkänd nivå i de kärnämnen som gäller för gymnasiestuderande.

I praktiken bör folkhögskolorna få förtroendet att utfärda intyg för de elever som uppfyllt ovanstående krav, liksom också intyg om särskil-

da förkunskapskrav. På samma sätt bör man inom den kommunala vuxenutbildningen ges förtroendet att utfärda intyg om grundläggande behörighet i de fall en person inte har ett slutbetyg men i ett samlat betygsdokument eller på annat sätt visat sig uppfylla de krav som gäller för allmän behörighet.

Studerande med utländsk gymnasial utbildning

Den nya gymnasieskolan med den för alla nationella program gemensamma delen har inneburit att kraven för allmän behörighet har blivit mer omfattande än tidigare. Detta skulle kunna tolkas så att det även av sökande med utländsk utbildning skulle krävas utbildning som motsvarar innehållet i de aktuella kurserna i naturkunskap, religionskunskap och samhällskunskap. Enligt utredningens mening bör dock motsvarighetsbedömningen vara generös på denna punkt. Det bör räcka att den sökande i sin utbildning genomgått och godkänts på kurser av minst samma omfattning i ämnen som i Sverige skulle kallas samhällsorienterande och naturorienterande ämnen.[3]

I detta sammanhang kan man också erinra som den ekvivaleringsverksamhet som Högskoleverket kommer att ansvara för. Den kan utnyttjas som vägledning för motsvarandebedömningar.

6.4 25:4-regeln

Högskoleförordningen föreskriver också att kraven för allmän behörighet kan uppfyllas genom den s.k. 25:4-regeln (HF 8 kap § 5):

"Allmän behörighet har också den som

1. fyller 25 år senast under det kalenderår då utbildningen börjar,

2. har varit yrkesverksam minst fyra år före det kalenderår då utbildningen börjar eller på annat sätt förvärvat motsvarande erfarenhet och

[3] I många fall finns det dessutom internationella avtal som innebär att Sverige åtagit sig att ge allmän (=grundläggande) behörighet åt alla som i hemlandet avlagt den examen som berättigar tillträde till högskoleutbildning.

3. har kunskaper i svenska och engelska som motsvarar ett fullföljt program i gymnasieskolan."

Fram till 1999 är det dock, enligt de övergångsbestämmelser som trädde i kraft när förordningen ändrades 1993, tillräckligt att ha "kunskaper i engelska motsvarande slutförd lärokurs om minst två årskurser i gymnasieskolan". För svenska sökande finns inte något krav på kunskaper i ämnet svenska. Det kan behövas preciseringar av hur kravet på kunskaper i svenska och engelska skall tillämpas efter 1999.

Det finns enligt utredningens mening inget skäl att föreslå förändringar i förordningen när det gäller 25:4-behörigheten.

6.5 Kraven för särskild behörighet

De särskilda behörighetskraven varierar beroende på den "utbildning" som den sökande skall antas till. Enligt nu gällande högskoleförordning skall antagning avse antingen en kurs eller ett utbildningsprogram. Vi föreslår i det följande (se kap 10) att antagning istället skall avse ett *antagningsalternativ*. Denna term kommer att användas i det följande.

I dagens högskoleförordning åttonde kapitel preciseras ramarna för de *särskilda behörighetskraven:*

"De krav på särskilda förkunskaper som en högskola uppställer skall vara relevanta för den aktuella utbildningen. Kraven får avse

1. kunskaper i ämne i gymnasieskolans nationella program eller motsvarande kunskaper,

2. kunskaper från en eller flera högskolekurser,

3. andra villkor som betingas av utbildningen eller är av betydelse för det yrkesområde som utbildningen förbereder för."
(HF 8 kap 6§)

Enligt utredningens mening finns det skäl till precisering och ändring av förordningen när det gäller punkterna ett och tre ovan.

Betygskrav

Vi föreslår att punkten 1 ändras så att "kunskaper i ämne" byts ut mot det mer relevanta "kunskaper från en eller flera kurser" (se vidare kap 10).

I högskoleförordningen preciseras som synes inget betygskrav i samband med den särskilda behörigheten. Enligt utredningens mening är dock en självklar följd av att en godkändgräns införts i gymnasieskolans betygsskala att en underkänd kurs inte kan tillgodoräknas som behörighetsgivande.

Vad som kan diskuteras är om det i vissa fall kan krävas högre betyg, till exempel Väl godkänd, med hänvisning till de mål som finns formulerade för olika betygsnivåer. Erfarenheten visar dock att sådana krav lätt kan leda till betygsinflation och det skulle också öka behovet av omtentamensmöjligheter i gymnasieskolan.

Enligt utredningens mening bör mot denna bakgrund de särskilda behörighetskraven normalt vara krav på kunskaper motsvarande betyget Godkänd. Högskoleförordningen bör därför preciseras så att för särskild behörighet krävs lägst betyget Godkänd i de aktuella kurserna om inte särskilda skäl föreligger (se vidare kap 10).

Andra villkor

Punkten tre i paragrafen om särskilda förkunskaper är avsedd att ge utrymme för särskilda krav som beror på speciella villkor för olika utbildningar. Tillträdesutredningen (SOU 1985:57) gjorde en genomgång och fann för olika utbildningar bl.a. följande typer av krav:

1. Krav på viss arbetslivserfarenhet eller praktik.

2. Krav avseende viss minimiålder för att påbörja studier.

3. Krav att den sökande har uppnått högst en viss ålder vid antagningstillfället.

4. Krav på konstnärliga talanger och erfarenheter.

5. Medicinska krav för utbildning till vissa yrken.

Flera av de ovan nämnda kraven gäller inte primärt förkunskaper. Den

nuvarande formuleringen i HF kap. 8 § 6 är därför oklar. Vi föreslår en förändring (se kapitel 10) som innebär att för särskild behörighet liksom tidigare kan ställas krav på *förkunskaper* utöver vad som anges för grundläggande behörighet. *Därutöver* skall det kunna ställas krav av *annat slag* som motiveras utifrån utbildningen eller den framtida yrkesverksamhet som utbildningen är avsedd att leda fram till.

För att öka kraven på motivering för andra behörighetskrav än vad som refererar till utbildning i gymnasieskola och högskola föreslår utredningen att högskoleförordningen skall stipulera att särskilda skäl skall föreligga för att krav av annat slag skall kunna införas som särskilda behörighetskrav.

Merparten av de krav av detta slag som hittills har använts har varit okontroversiella. Ett undantag är dock kravet på en högsta ålder vid antagningstillfället. Före 1993 fanns en paragraf i högskolelagen som gav riksdagen möjlighet att för viss utbildning bestämma att en övre åldersgräns skulle tillämpas. En sådan tillämpades också för läkarutbildningen där gränsen sattes till 44 år. Under de senaste åren har åldersgränsen för antagning till läkarutbildningen sänkts till 34 år vid vissa universitet/högskolor.

Av tradition har det inte funnits formella åldersgränser för att få börja studera vid svenska universitet och högskolor. På vissa utbildningar har det under flera decennier varit vanligt med studerande i både trettio- och fyrtioårsåldern. Hela idén om återkommande utbildning förutsätter ju också att man inte har generella åldersgränser för tillträde till högskoleutbildning.

Enligt utredningens mening är det viktigt att man så långt det går ger rätt till studier oberoende av ålder. Samtidigt kan man konstatera att man idag inte får studiemedel för att börja en ny utbildning om man är äldre än 44 år och att det har förekommit studerande på till exempel läkarutbildning som varit både 55 och 60 år. De har knappast hunnit utöva någon yrkesverksamhet som läkare före uppnådd pensionsålder.

Den ändrade formulering av högskoleförordningen som vi föreslår (se kap 10) kan användas för att införa åldersgränser om särskilda skäl föreligger. Denna möjlighet bör dock enligt vår mening användas mycket sparsamt och vanligen inte gå längre ner i åldrarna än vad som gäller för rätt till studiemedel, dvs. 44 år.

6.6 Strukturering av behörighetskraven för nya högskolestuderande

En av huvuduppgifterna för RUT-93 i arbetet med tillträdesfrågorna är att lägga förslag till en nationell ordning som är överblickbar för de enskilda studenterna. En uppstramning av regelsystemet genom förslag om förändringar av högskoleförordningen är ett instrument. Utöver det krävs emellertid också en förstärkning av förutsättningarna för samordning mellan universitet och högskolor för att göra systemet mer överskådligt.

Särskilt angeläget är att de som vill skaffa sig behörighet för högskolestudier i god tid skall veta vad som krävs och att det finns en systematik i formuleringen av behörighetskraven som gör det möjligt att överblicka hur man bäst förbereder sig för högskolestudier med olika inriktning oavsett vid vilket universitet eller vid vilken högskola studierna skall bedrivas.

För närvarande presenteras reglerna för den särskilda behörigheten som specifika krav för varje sökalternativ (detta gäller både i den samordnade antagningen och vid den lokala antagningen). Detta gör det svårt för den gymnasist som inte exakt har bestämt vad han/hon skall söka till att få en överblick över systemet.

I en arbetsrapport "Behörighet för högskolestudier för elever från den nya gymnasieskolan" föreslog RUT-93 därför ett system med ett antal standardbehörigheter som kopplas till olika antagningsalternativ. Standardbehörigheterna definieras utifrån kursuppsättningen i gymnasieskolan, men det skall liksom nu finnas olika vägar att uppnå dem (genom motsvarandebedömningar osv).

Syftet var att skapa ett system med följande egenskaper:

1. Det skall för merparten av utbildningar och antagningsalternativ avsedda för sökande som inte tidigare bedrivit högskolestudier finnas ett mindre antal standardbehörigheter som var och en gäller för en stor grupp antagningsalternativ.

2. Systemet med standardbehörigheter skall kunna beskrivas enkelt och i termer som är begripliga även för dem som saknar erfarenhet från högskoleområdet.

3. Systemet skall utformas så att det för en viss standardbehörighet

skall vara möjligt att i stort förutsäga vilka typer av utbildningar som den ger behörighet för under en relativt lång tid framöver oberoende av studieort.

4. En presumtiv studerande skall kunna få sin behörighetsnivå prövad oberoende av om han/hon söker till en utbildning eller ej.

5. Den som vid ett visst tillfälle har bedömts svara mot kraven för en viss standardbehörigheter skall anses ha denna behörighet även vid senare ansökningstillfällen.

Under våren har universitet och högskolor enats om att från 1997, vilket är det första år då den första avgången från den nya gymnasieskolan sker, tillämpa det system med standardbehörigheter som RUT-93 föreslog för huvuddelen av utbildningsutbudet. Sveriges Universietets- och Högskoleförbund – den organisation som samlar universitet och högskolor – har också producerat en informationsbroschyr ("Behörighet för högskolestudier från och med höstterminen 1997") som bl.a. har distribuerats till gymnasieskolorna för att informera om det nya systemet med standardbehörigheter för att göra det möjligt för gymnasisterna att överblicka hur de bör välja kurser i gymnasieskolan om de siktar på att fortsätta med högre studier.

Systemet består av sexton standardbehörigheter (SB) varav SB 1 är den grundläggande behörigheten och 2-16 utformas på följande sätt:

Standard-behörighet	Kurser i gymnasieskolan med lägst betyget godkänd utöver dem som ingår i den grundläggande behörigheten enligt förslag från RUT-93
SB 2	Historia A
SB 3	Matematik B
SB 4	Matematik B + Historia A
SB 5	Matematik B + Naturkunskap B
SB 6	Matematik B + Matematik C
SB 7	Matematik B + Matematik C + Naturkunskap B

SB 8 Matematik B + Matematik C + Naturkunskap B + Historia A

SB 9 Matematik B + Matematik C + Matematik D

SB 10 Matematik B + Matematik C + Matematik D + Fysik + Kemi A

SB 11 Matematik B + Matematik C + Matematik D + Fysik + Kemi A + Biologi A + Historia A

SB 12 Matematik B + Matematik C + Matematik D + Fysik + Kemi A + Kemi B

SB 13 Matematik B + Matematik C + Matematik D + Fysik + Kemi A + Kemi B + Biologi A + Biologi B

SB 14 Matematik B + Matematik C + Matematik D + Matematik E

SB 15 Matematik B + Matematik C + Matematik D + Matematik E + Fysik

SB 16 Matematik B + Matematik C + Matematik D + Matematik E + Fysik + Kemi A

(Naturkunskap B kan ersättas med Fysik + Kemi A + Biologi A)

De sexton standardbehörigheterna förutsätts gälla för flertalet program och kurser som kan sökas av dem som skall påbörja högskolestudier. För varje standardbehörighet anges också för vilken typ av utbildning som standardbehörigheten ifråga normalt tillämpas. För vissa utbildningar tillkommer krav utöver vad som finns inom systemet med standardbehörigheter. Det gäller till exempel utbildningar som innehåller språkstudier för vilka krav på gymnasiestudier i aktuellt språk kan tillkomma.

I övrigt är det i första hand vissa utbildningar och ämnen med mycket speciella krav som inte har kunnat inordnas i systemet med standardbehörigheter. Det gäller till exempel konstnärliga utbildningar där behörighetsprövning och urval ofta sker integrerat.

Systemet med standardbehörigheter och deras "tillämpningsområden" bör fastställas av Högskoleverket efter samråd med företrädare för universitet och högskolor (Högskoleförbundet), Skolverket (som kursplaneansvarig för gymnasieskolan och komvux) och Folkbildningsrådet som företrädare för folkhögskolorna. Högskoleverket bör också få i uppdrag att efter samråd med samma grupperingar revidera systemet med jämna mellanrum för att anpassa det till förändringarna av kurser som sker i gymnasieskolan och av utbildningsutbudet vid universitet och högskolor.

Det är alltså, enligt vårt förslag, Högskoleverket som svarar för utformningen av de olika standardbehörigheterna och för förteckningen över de utbildningsområden som de normalt avser. Det är dock den enskilda högskolan som slutligen avgör vilka standardbehörigheter och andra förkunskapskrav som skall gälla för högskolans antagningsalternativ. Detta är nödvändigt för att sambandet med ansvaret för utbildningens innehåll och uppläggning skall bevaras.[4] Självklart är det ett område för Högskoleverkets tillsynsverksamhet hur man sätter behörighetskraven vid den enskilda högskolan.

De sökande och standardbehörigheterna

Systemet med standardbehörigheter är enligt utredningens mening ett rimligt sätt att göra det möjligt för studenterna att överblicka vilka förkunskapskrav som gäller för högskoleutbildning av olika slag. Det krävs då givetvis att de olika standardbehörigheterna används i utbildningskataloger och i annan information om antagningen.

För de sökande är det viktigt att man kan "lita på" systemet med standardbehörigheter. Därför föreslår vi att det i högskoleförordningen stadgas att den som vid ett tillfälle har ansetts uppfylla kraven för en viss standardbehörighet skall anses ha denna även vid ett senare tillfälle. Vi föreslår också en regel att man från varje högskola kan få besked om man uppfyller en viss standardbehörighet eller ej även om det inte just då är aktuellt att göra en ansökan till högskolan. Det är en uppgift för högskolorna och deras gemensamma organ Högskoleförbundet att orga-

[4] Jmfr också högskolelagen 4 kap 2§. "Om inte annat följer av föreskrifter som meddelas av regeringen eller av den myndighet som regeringen bestämmer, avgör den högskola som anordnar en utbildning, vilka behörighetsvillkor som skall gälla för att bli antagen till utbildningen."

nisera den samverkan som kan behövas för att utveckla en enhetlig praxis i fråga om motsvarandebedömningar.

Det bör också vara möjligt att få förhandsbesked om vilka standardbehörigheter som kan erhållas på olika lokala grenar inom de nationella programmen och t.ex. de utbildningar som leder fram till en internationell baccalauréat examen.

Särskilda förkunskapskrav för studerande som inte gått i den nya gymnasieskolan

Med den precisering av den grundläggande behörigheten som vi tidigare föreslagit kommer alla sökande som har en gymnasiebakgrund att ha godkänt betyg i ett antal kurser vars motsvarigheter tidigare fanns med som särskilda förkunskapskrav för vissa utbildningar. (Det gäller alltså de kurser i bl a samhällskunskap, religionskunskap, naturkunskap och matematik som ingår i kärnämnena). De behöver alltså inte längre listas som särskilda förkunskapskrav för sökande som gått den nya gymnasieskolan. (Detta är en av de viktigaste förklaringarna till att de extra kraven för de olika standardbehörigheterna trots allt är få).

Ovanstående kommer inte automatiskt att gälla för dem som får sin allmänna behörighet genom 25:4-regeln. Det gäller inte heller dem som under övergångstiden fram till år 1999 har allmän behörighet från tvåårig gymnasieskola.

Man kan då göra på väsentligen två sätt, med den förändrade struktur som föreslagits i det föregående. Antingen kan man i förekommande fall ge en alternativ utformning av behörighetsnivåerna för personer med 25:4 - bakgrund, eller också konstaterar man att de berörda personerna sannolikt ändå har kunskaper motsvarande de aktuella kurserna och att det inte krävs någon verifikation av detta genom komvuxtentamina[5]. Vi rekommenderar att man tillämpar den senare metoden. Detta innebär att för dem som uppfyller kraven för grundläggande behörighet men inte

[5] Detta hindrar naturligtvis inte att man i de aktuella fallen, det rör bl.a. vissa grundskollärarutbildningar, i informationen framhåller det viktiga att även personer som inte kommer från nya gymnasiet har dessa kunskaper med sig när de påbörjar utbildningen.

har genomgått den nya gymnasieskolan skall gälla samma krav på särskilda förkunskaper utöver den grundläggande behörigheten som för dem som genomgått den nya gymnasieskolan[6].

[6] Det bör framhållas att detta inte innebär något förslag om s.k. självprövningsrätt för 25:4-studerande. Dessa skall som alla andra kunna dokumentera kunskaperna i de särskilda förkunskapskurser som krävs för behörighet till en viss utbildning.

7 Urval

7.1 Inledning

Den del av tillträdesprocessen som varit mest omdiskuterad under de snart tjugo år som gått sedan det nuvarande antagningssystemet infördes är urvalsreglerna. Det är också det område som mest har varit utsatt för regeländringar. Utfallen av vissa metoder har inte varit det man väntade sig och i många fall har en urvalsregel fått oväntade och negativa effekter.

Det finns stora principiella skillnader mellan behörighet och urval. Behörighetskrav måste finnas för alla utbildningar och antagningsalternativ. Urval däremot är något som man måste ta till enbart när man av olika skäl inte kan ta emot alla behöriga sökande.

Kraven för behörighet kan utformas exakt. Alla som uppfyller förkunskapskraven är också behöriga. När det gäller urval kan man inte ge samma typ av besked. Många ungdomar vill av naturliga skäl veta vad de skall göra för att "komma in" på en viss utbildning. Det går dock inte att ge en sökande garantier att om han eller hon uppfyller ett visst krav, t.ex. får ett visst betyg, så kommer hon/han in på en viss utbildning om ett eller två år. Dels beror urvalsresultatet alltid på vilka medsökande som man har och deras meriter, dels beror det på hur många studerande som högskolan i fråga kan ta emot på den aktuella utbildningen.

Det är därför inte förvånande att det är urvalsreglerna som många sökande upplever som orättvisa och oklara. Urval före och under en utbildning innebär ett osäkerhetsmoment som gör det svårare för den studerande att planera sina studier, och därmed också att bestämma över sitt framtida liv.

Sedan lång tid tillbaka har urvalet till högre studier baserats på en bedömning av de sökandes förmåga att framgångsrikt genomföra den sökta utbildningen. De medel som använts för detta har varit betyg från

tidigare utbildningar, speciella inträdesprov och, på senare tid, allmänna studielämplighetsprov (högskoleprovet)[7].

En annan utgångspunkt under de senaste decennierna har varit en ambition att urvalsreglerna skall ge en rimlig chans till antagning även för dem som inte följt den "vanliga" vägen till högskolestudier, dvs. den treåriga teoretiska gymnasieskolan. Här kan nämnas kvoteringen vid urvalet mellan sökande från tvåårig och treårig gymnasielinje och möjligheterna till extrapoäng till betygsmedelvärdet genom föreningsmeriter och arbetslivserfarenheter.

7.2 Nu gällande regler och praxis

Under senare tid har det skett stora förändringar i regelverket när det gäller urvalsförfarandet. Det gällde i 1991 års tillträdesreform då antalet regler minskades och nya principer introducerades – bl.a. infördes högskoleprovet som generell "andra chans" för personer som gått i gymnasieskolan. Det gäller i ännu högre grad 1993 års reform. Idag finns det i högskoleförordningen bara fyra paragrafer som gäller urvalet. Två rör teknikaliteter om högskoleprovet. Övriga två har följande innehåll:

> Vid urval till grundläggande högskoleutbildning skall hänsyn tas till den sökandes möjligheter att tillgodogöra sig en sådan utbildning.
>
> Vid urvalet skall en eller flera av urvalsgrunderna betyg, högskoleprov, annat särskilt prov, tidigare utbildning samt arbetslivserfarenhet användas. Även andra av sökanden åberopade särskilda skäl skall kunna användas.
>
> Vid i övrigt likvärdiga meriter får urval också ske med hänsyn till kön i syfte att förbättra rekryteringen av studenter från kraftigt underrepresenterat kön.

Till dessa två paragrafer skall man lägga högskolelagen 4 kap 1 §, som säger att

---

[7] RUT-93 har genomfört ett seminarium om urvalsfrågor, där bl.a. den historiska utvecklingen av principerna för betygssättning och urval behandlades. Vidare diskuterades de olika urvalsinstrumentens prognosvärde, så som man kan bedöma dem i dag. En stor del av den fortsatta framställningen bygger på diskussionen vid detta seminarium. En rapport från seminariet kommer senare att publiceras som en arbetsrapport.

Man skall anta samtliga behöriga sökande så långt det kan ske med hänsyn till kvalitetskraven.

Urval skall man alltså enligt nu gällande regler ta till endast om man inte kan ta emot alla som vill studera och som är behöriga.

Nuvarande praxis

Även om det formellt är de olika högskolorna som svarar för sina egna urvalsregler, så tillämpas på de allra flesta högskolor någon variant av 1991 års antagningssystem. Mycket översiktligt gäller för den *samordnade antagningen*:

1. En sökande kan komma in med hänsyn till sina gymnasiebetyg (motsv).

I systemet räknar man med fem olika grupper:

- sökande som har avslutat utbildningen på en treårig teoretisk gymnasielinje eller motsvarande utbildning inom komvux
- sökande som har avslutat utbildningen på en tvåårig gymnasielinje eller motsvarande utbildning inom komvux
- sökande som har avslutat utbildningen på en treårig yrkesinriktad gymnasielinje (s.k. ÖGY-utbildning)
- sökande som har avslutat viss folkhögskoleutbildning
- sökande som har avslutat en utländsk gymnasieutbildning

Äldre och udda utbildningar inordnas i dessa grupper så långt det går. De som, även om de är behöriga, inte har någon av ovanstående utbildningar kommer inte med vid urvalet i denna grupp. Urvalet i de fem grupperna sker efter betygsnivåerna, i de flesta fall medelbetyget. (Undantag är folkhögskoleeleverna som i stället bedöms efter de studieomdömen som folkhögskolorna ger.) Ibland gör man separata urval för var och en av de fem grupperna. I vissa fall slår man ihop två av dem och "översätter" betygen så att de blir jämförbara. Fördelningen av platser på de olika urvalsgrupperna görs i de flesta fall proportionellt mot antalet sökande i respektive grupp.

2. De sökande rangordnas också efter två andra kriterier:

- Resultatet på högskoleprovet. (Här räknas det bästa resultatet under de senaste fem åren.)
- Resultatet på högskoleprovet med poängtillägg för lång arbetslivser-

farenhet (normalt minst fem år som ger ett tillägg till högskoleprovsresultatet på 0,5 poäng. Högskoleprovresultaten är normalfördelade i intervallet 0,0 - 2,0).

Fördelningen av platser på de tre alternativen (betyg, högskoleprov och högskoleprov med arbetslivspoäng) görs av respektive högskola. Den kan variera med hänsyn till inriktningen på den aktuella utbildningen. En vanlig proportion mellan de tre grupperna är 60/20/20.
Den som inte har betyg som kan användas i urvalet och som inte gjort högskoleprovet, men är behörig, placeras sist i kön vid urvalet och kan bara komma in om alla övriga har beretts plats.
I systemet finns vissa möjligheter att antas av särskilda skäl (bl.a. handikapp/medicinsk förtur). De används mycket sparsamt.

För den *lokala antagningen* som framförallt gäller antagning till en eller flera kurser tillämpas något olika regler på de olika högskolorna. I huvudsak gäller följande:

En viktig skillnad jämfört med den samordnade antagningen är att vid den lokala antagningen finns minst tre olika grupper sökande. Det är

- Sökande som står i begrepp att starta en högskoleutbildning i syfte att så småningom få ihop till en "hel" utbildning och eventuellt också en examen. (Denna grupp sökande är också huvuddelen av dem som söker genom VHS eller LFA.)

- Sökande som står mitt uppe i en utbildning, som söker till kurser för att läsa nästa termin.

- Sökande som primärt bara söker till någon eller några kurser. Skälen för detta kan vara många. Det kan gälla fortbildning och vidareutbildning, utbildning som kompletterar en tidigare högskoleutbildning, eller helt enkelt kan det gälla personer som vill pröva på högskoleutbildning i en blygsammare form innan man definitivt bestämmer sig för att satsa på en hel examen.

Utbudet av antagningsalternativ är mycket mera heterogent inom den lokala antagningen än vid VHS-antagningen. Systemen för urval är också präglade av mångfalden i kursutbud och sökandekategorier. De viktigaste urvalskriterierna är gymnasiebetyget, resultat på högskoleprovet och de "akademiska" meriter som den sökande har i form av genom-

gångna och godkända högskolekurser.

När det gäller gymnasiebetygen använder man i den lokala antagningen normalt inte medelbetyget över alla kurser på den linje som den sökande gått i gymnasieskolan. Istället använder man betygssumman eller medelvärdet för ett mindre antal gymnasieämnen som är viktiga för den sökta kursen.

De akademiska meriterna räknas framförallt som antalet avklarade poäng inom högskolan. Ganska vanligt är också att man tillämpar s.k. poängförtur, vilket innebär att alla som uppnått en visst antal högskolepoäng (vanligen 40) får förtur till en viss del av platserna på en kurs (ibland kan det gälla alla platser på kursen).

Generella arbetslivsmeriter förekommer normalt inte vid den lokala antagningen. Däremot kan det finnas vissa kurser till vilka man gör urvalet med hänsyn till specifika yrkeslivserfarenheter som är av betydelse för kursen.

Ibland tillämpas också lottning bland alla behöriga sökande vid urvalet till en kurs. Ofta gäller detta kurser av orienteringskaraktär eller kurser avsedda för speciella yrkesgrupper, där man lottar bland alla som har den för kursen avsedda bakgrunden.

Man kan också i den lokala antagningen undantagsvis bli antagen av särskilda skäl.

För de flesta kurser gäller dock att man för en kurs besätter en del av platserna utifrån gymnasiebetygen. En annan del besätts utifrån resultatet på högskoleprovet och ytterligare en del utifrån tidigare avklarade högskolepoäng.

7.3 RUT-93:s ställningstaganden

Vi kommer i fortsättningen av detta kapitel att närmare behandla olika problem som finns, eller kommer att finnas i framtiden, avseende urvalet till högskolan. Innan vi gör detta och går in på detaljerna skall vi sammanfatta vår syn på situationen och redovisa våra förslag till åtgärder. Det gäller förändringar såväl av ramarna dvs. högskoleförordningen, som av den lokala tillämpningen av dessa vid universitet och högskolor.

Det två systemen för antagning bör samordnas.

De flesta högskolor tillämpar olika urvalsregler för vad man kallar

kurser och för program. Det betyder att man som sökande högskolenybörjare behandlas olika i urvalet om man söker till kurser som administrativt har sammanförts till ett program och om man söker en första kurs för att så småningom samla ihop till en examen. Detta förfarande är en rest från den tidigare situationen då den som ville ha en examen *skulle* gå en linje och togs in på denna enligt vissa regler medan kurserna, med andra urvalsprinciper, var avsedda för fortbildning och vidareutbildning.

De lokala regelsystemen bör enligt vår mening förändras så att för den som är nybörjare och söker till en högskola skall samma regler gälla för urval, vare sig man skall studera på ett utbildningsprogram eller på något annat sätt. Att åtgärda detta är en uppgift för varje universitet och högskola, som hänger ihop med hur man utformat sin studieordning.

Målet på lång sikt måste vara fritt tillträde till så stor del av utbildningen som möjligt.

Högskolelagen föreskriver att det så långt det går med hänsyn till kvaliten skall vara fritt tillträde till högskoleutbildningar för alla som är behöriga. Idag är en mycket liten del av högskolan ospärrad. Det gäller åtminstone formellt. Reellt finns det flera utbildningar där alla kvarstående sökande till sist (efter reservantagningar m.m.) blir antagna. Självklart finns det för många utbildningar (och kommer sannolikt också att finnas) resursmässiga hinder för att ta bort nuvarande antagningsbegränsningar. På andra områden pekar utvecklingen mot att det kommer att bli möjligt att ta emot alla behöriga sökande. Då är det viktigt att man också formellt tar bort spärrarna på denna del av högskolans utbildningsutbud. Det skulle också innebära att antagningsarbetet blir mindre omfattande och att man därigenom kan använda större resurser och tid på urvalet till de återstående spärrade utbildningarna. Frågan om fritt tillträde behandlas mer ingående i avsnitt 7.4.

Ansvaret för urvalet måste åvila den enskilda högskolan. Högskoleverket ansvarar för tillsynen.

Enligt nu gällande regler fastställer varje antagningsmyndighet, dvs. varje högskola, de regler som skall gälla för urvalet till sina antagningsalternativ, inom de ramar som högskoleförordningen ger. Denna princip

bör gälla även i fortsättningen. Det finns flera skäl för detta. Den som har ansvaret för utformningen av de olika antagningsalternativen måste också ha ansvaret för och kunna påverka de regler som gäller urvalet till utbildningen i fråga. Det är också av praktiska skäl omöjligt att låta en central instans, t.ex. Högskoleverket, bestämma urvalsreglerna för alla de tusentals antagningsalternativ som finns i den svenska högskolan. Att låta Högskoleverket få en operationell roll inom antagningen skulle dessutom komma i konflikt med tillsynsuppgifterna. Enligt vår bedömning är en viktig förutsättning för ett väl fungerande antagningssystem att Högskoleverket ges förutsättningar att bevaka att de nationella spelreglerna följs i antagningen vid högskolorna.

Urvalsmetoderna måste anpassas till antagningsalternativen.

Dagens regelsystem innebär att urvalsmetoderna inom de ramar som högskoleförordningen ger kan anpassas till de olika antagningsalternativens speciella förutsättningar. Denna princip bör gälla även i fortsättningen.

Vi anser alltså att den framtida lösningen *inte* ligger i ett system där samma regler gäller oberoende av vilken utbildning det gäller. Utgångspunkten bör istället vara de speciella förutsättningar som finns för varje separat antagningsalternativ. Detta hindrar naturligtvis inte att det ändå finns ett överliggande mönster som ger de blivande studenterna en tillräcklig överblick som en bas för deras handlande.

Det finns väsentligen tre huvudargument för vår ståndpunkt.

- Ett viktigt mål i högskolereformen var att antagning och rekrytering av studenter mer än tidigare skulle bli en integrerad del av den samlade utbildningsprocessen. Detta förutsätter att urvalsmetoderna till en viss utbildning kan anpassas till de speciella krav och förutsättningar som gäller för denna.

- Det finns i dagens högskola många olika typer av utbildningar, med olika innehåll och olika målgrupper, som kräver olika urvalsregler. Det är nästan ogörligt att göra en kategorisering av dessa för att t.ex. i högskoleförordningen (eller i någon form av tillämpningsbestämmelser) i detalj bestämma hur urvalet inom varje kategori antagningsalternativ skall gå till.

- Urvalsreglerna till ett antagningsalternativ måste också anpassas till

söksituationen. För mycket attraktiva utbildningar krävs det flera och andra urvalskriterier än för dem som bara är måttligt populära.

Förslag till förändringar i högskoleförordningen - urval på särskild grund.

Enligt nu gällande förordning skall vid urvalet användas en eller flera av urvalsgrunderna betyg, högskoleprov, annat särskilt prov, tidigare utbildning och arbetslivserfarenhet. Här föreslår vi två förändringar.

Urvalskriteriet *tidigare utbildning* bör utvidgas till *tidigare utbildning och erfarenhet.* Tillägget är framför allt avsett att användas vid urval till kurser avsedda för fortbildning eller vidareutbildning av personer inom olika yrkes- och utbildningskategorier. För dessa är det ofta mindre meningsfullt att använda gamla gymnasiebetyg eller högskoleprovet som urvalsgrund. (Se vidare kap 10.)

Bland de tillåtna urvalsmetoderna har *arbetslivserfarenhet* en särställning. Man kan inte hävda att generella arbetslivsmeriter har ett prognosvärde vad beträffar studieframgång vid högskolan[8]. Motivet för att låta arbetslivserfarenheter ge tilläggspoäng till högskoleprovet är istället ett annat. Det kan bredda rekryteringsprofilen till högskolan så att man tar in personer med annan bakgrund och andra erfarenheter än de vanliga.

Enligt vår mening bör arbetslivsmeriterna som urvalsinstrument motiveras på ett annat sätt än betygen, högskoleprovet och övriga prov. Därför föreslår vi att reglerna om urval på grund av arbetslivsmeriter överförs till en speciell paragraf i högskoleförordningen (se kap 10), som väsentligen ger universitet och högskolor rätt att göra urval i ett antal specificerade fall, bl.a. när den sökande har omfattande arbetslivsmeriter. Vi har valt att ge detta beteckningen *urval på särskild grund.*

Införandet av urval på särskild grund innebär också att universiteten och högskolorna lättare kan ta individuell hänsyn till personer med meriter som inte är förutsedda i regelverket.

Vi föreslår också att regeringen i sina uppdrag till universitet och

[8] Däremot kan det för en viss utbildning ibland finnas speciella områden inom arbetslivet som kan vara mycket viktiga både för framgången i utbildningen och i den yrkesverksamhet som utbildningen leder fram till.

högskolor kan ge mål för antagningsverksamheten, t.ex. i form av lämpliga relationer mellan äldre och yngre antagna, mellan nybörjare och fortsättare osv.

Vår analys av situationen och våra argument för införande av urval på särskild grund redovisas i detalj i avsnitt 7.5.

Användningen av de nya betygen för urval måste bygga på de nya förutsättningarna.

Den nya gymnasieskolan med dess kurssystem och kunskapsinriktade betygssystem kommer att kraftigt förändra förutsättningarna för att använda betygen i urvalssituationen.

Betygen kan inte i fortsättningen få en lika central roll i urvalet som de tidigare betygen hade. Skälen för detta är bl.a. följande

Det kommer att vara stora variationer mellan de kurser som de sökande till en viss utbildning har läst även om de gått samma program i gymnasieskolan. Man kan också räkna med att betygsnivåerna kommer att variera mellan kurserna. Det kommer att finnas kurser där det "är lätt" att få ett högt betyg och också kurser där det är svårt.

De nya betygens prognosvärde kan också diskuteras. De får höjas efter skoltiden även om man redan är godkänd. Om man fått betyget Icke godkänd, kan man redan under skoltiden pröva om för högre betyg.

Hur man än "räknar" på betygsmeriter kommer dessa att vara mer osäkra som urvalsinstrument än de tidigare medelbetygen. Därför föreslår vi att högskoleförordningen kompletteras med en regel att betyg inte får användas som enda urvalsinstrument för hela antagningen till en utbildning. (Motsvarande regel gäller redan avseende högskoleprovet).

Inför höstterminen 1997 kommer den första fullständiga kullen från den nya gymnasieskolan att komma in med sina ansökningar till högskolan. Då måste det finnas regler för hur man skall använda de nya betygen för urval. Dessa regler måste utgå från de principer som de nya betygen bygger på. Det betyder att utgångspunkten måste vara en annan än den som gäller för betygsurvalet idag. De nya reglerna bör i princip vara klara redan under 1995/96 och till sina detaljer vara låsta redan hösten 1996, så att de kan redovisas i den studenthandbok som vi föreslår i det följande (kap 8).

Metoderna för hur de nya betygen skall hanteras i urvalssammanhang måste utarbetas av universitet och högskolor, till stor del i samverkan. Det är naturligt att man enas om ett "standardsystem med möjligheter

till variationer" som kan tillämpas för den övervägande delen av de antagningsalternativ som vänder sig till dem som tidigare inte studerat på högskolenivå. Till slut måste det emellertid vara den enskilda högskolans ansvar i hur hög grad man utnyttjar detta standardsystem eller ej. (Även sådana beslut kan naturligtvis tas upp till diskussion vid Högskoleverkets tillsyn.)

Vi anser inte att det är meningsfullt att i högskoleförordningen införa regler för hur betyg "skall räknas" vid urval till högskoleutbildning. Det skulle bli alltför komplicerat på grund av de stora variationer som finns och kommer att finnas mellan de antagningsalternativ som finns i högskolan. Däremot kan statsmakterna till universitet och högskolor i ett uppdrag eller på annat sätt ange vissa riktlinjer eller principer för hur betygen normalt skall användas i urvalssituationen.

I avsnitt 7.6 tar vi i detalj upp frågan om möjligheten att använda de nya betygen för urval till högskolan. Vi föreslår också vissa principer som bör vara vägledande för det fortsatta arbetet inom universitet och högskolor, och diskuterar också tekniska lösningar som kan komma till användning.

Andra urvalsmetoder

Högskoleprovet har beskrivits som en "andra chans" för den som av någon anledning inte har ett tillräckligt bra gymnasiebetyg. Det är också i många fall ett viktigt prov för dem som har en annan utbildningsbakgrund än gymnasiet. Därför är enligt vår mening högskoleprovet under överskådlig tid ett viktigt komplement till betygen och de andra prov som kan komma att utvecklas. Högskoleprovet behandlas mer i detalj i avsnitt 7.7.

De nya betygen kan inte användas lika "långt" i urvalssituationen som dagens. Det kommer att öka behovet av *kompletterande urvalsförfaranden* som är specifika för utbildningen eller det yrke som utbildningen förbereder för. Metoder för detta måste utarbetas av respektive högskola antingen separat eller i samverkan med andra högskolor med liknande utbildningar (se vidare avsnitt 7.8).

Lottning förekommer ibland vid urval för skilja sökande med samma meritvärde. Det används också vid urvalet till vissa orienteringskurser och fortbildningskurser för olika yrkes- och utbildningskategorier. Samtidigt är lottning inte en tillåten urvalsgrund enligt gällande förordning (se vidare avsnitt 7.9).

De närmaste två åren - en kritisk period.

Förutsättningarna för urvalet kommer att förändras kraftigt när det nya gymnasiet år 1997 kommer att vara helt genomfört. Det kräver i sin tur stora förändringar av både urvalsförfarande och urvalsmetoder. Speciellt gäller detta de nya betygens roll i urvalsprocessen. Som redan nämnts måste betygen ha en mindre framträdande roll vid urvalet än tidigare. Som en följd av detta uppstår också ett ökat behov av andra urvalsinstrument utöver betygen och högskoleprovet.

Det nödvändiga förändringarna tar tid att genomföra. Man bör snarast börja med utvecklingsarbetet om man skall vara färdig till antagningen hösten 1997, då de stora grupperna från det nya gymnasiet för första gången kommer att söka till högskolan.

De närmaste två åren är alltså kritiska för utvecklingen inom antagningsområdet. Det behövs ett omfattande utvecklings och planeringsarbete. Det är i detta sammanhang mycket viktigt att ansvaret för utvecklingen är klart definierat. Det finns ingen annan instans än de enskilda universiteten och högskolorna som kan ta det fulla ansvaret. Det är bara universiteten och högskolorna som har kontrollen över utbildningen och dess organisation, vilket i sin tur är en nödvändig förutsättning för att man skall kunna ta ansvaret för urvalet och antagningen. I detta ansvar ligger naturligtvis också att varje högskola måste samarbeta med övriga universitet och högskolor när det behövs. Ett organ för samarbete finns också i den nybildade Högskoleförbundet.

7.4 Antagningsalternativ med fritt tillträde för alla behöriga

Huvudregeln i dagens regelverk är att fritt tillträde för alla behöriga skall vara det vanliga, medan urval skall vara undantag (högskolelagen 4 kap 1 §). Det antagningssystem som idag tillämpas är dock inte anpassat för detta. Det bygger på att spärr och urval skall vara det normala, medan fritt tillträde är undantaget.

Det kan vid första anblicken synas vara orealistiskt att i dagens läge börja planera för en situation där en stor del av utbildningen inte är spärrad. De senaste årens utveckling har dock varit exceptionell. Fram till 1991 var många fristående kurser vid universitet och högskolor ospärrade, utan att därför bli översökta. Inför höstterminen 1992 ökade dock antalet sökande kraftigt (inom VHS-antagningen med närmare 30

procent.) Detta hängde sannolikt ihop med den snabbt ökande arbetslösheten, bland både unga och äldre. Man blev då tvungen att spärra i stor sett alla kurser.

En annan faktor som temporärt ökade trycket på högskoleutbildningen är att de nya urvalsreglerna som tillämpades från höstterminen 1991 innebar att det blev lättare för dem som kom direkt från gymnasieskolan att komma in. Detta visade sig också genom att genomsnittsåldern på de antagna till utbildningslinjer minskade från 23,4 till 22,7 år. Det innebar i sin tur att vi fick en tillfällig kö av något äldre sökande som inte kom in på högskolan. Denna kö torde dock försvinna inom något eller några år.

Sedan 1992 har antalet sökande *nybörjare* varit i stort sett oförändrat, samtidigt som högskolornas antagningskapacitet har ökat med bortemot 30 procent. Vi vet vidare att antalet ungdomar i åldern 20 - 25 år kommer att minska under de närmaste tio åren. Inom vissa utbildningar (t.ex. ingenjörsutbildning, vissa lärarutbildningar och en rad olika kurser) har man också idag svårt att rekrytera så många studenter som man planerat för och som statsmakternas ramar räcker till. Det finns alltså argument för att trycket på många utbildningar inte kommer att vara större än att man kan ta bort spärren inom de närmaste åren.

I sammanhanget bör också uppmärksammas att planeringsprinciperna har ändrats i och med 1993 års reform. Tidigare skedde planeringen genom att universitet och högskolor fick "platser" inom olika områden som sedan fördelades på de olika linjerna och kurserna. Sedan var det antagningens uppgift att besätta dessa platser. Man fick inte flytta platserna hur som helst mellan olika linjer om det visade sig att man inte kunde få fullt på ett håll. Det var dessutom i många fall en dålig strategi; tomma platser var lite pinsamt men hade oftast inga allvarligare ekonomiska konsekvenser.

Idag är budskapet och planeringsideologin en annan. Uppgiften är att så långt det går anpassa utbildningsutbudet efter studenternas önskemål. Resurserna fördelas efter hur många studenter man får inom breda utbildningssektorer och inte efter ett abstrakt platsbegrepp. I sin tur innebär detta att man egentligen först skall se hur många sökande man har till olika antagningsalternativ och först därefter bestämma hur många man kan ta in på vart och ett av dessa.

En observation i sammanhanget är den ändrade syn på "sökandetrycket" som detta borde medföra. Av tradition har man studerat antalet sökande *per plats* till en viss utbildning. Det har varit det vanligaste måttet i antagningssammanhang. Det har delvis också uppfattats som ett

konkurrensmedel – ju fler sökande per plats desto högre status på den aktuella utbildningen.

Eftersom universitet och högskolor numera till stor del själva bestämmer antalet platser på olika utbildningar är *totalantalet sökande* inom olika områden ett intressantare mått. Det visar i vilken mån olika utbildningar är attraktiva för de studerande.

Däremot är det inte enbart positivt för en högskola om platserna inte räcker till för alla kvalificerade sökande. Det borde egentligen vara ett problem för högskolan att man inte kan ge alla sökande med goda förutsättningar den utbildning, som de helst vill ha.

Sveriges förenade studentkårer har vid ett flertal tillfällen framhållit att högskoleutbildning bör vara ospärrad. Vidare har de Nya Högskolornas Rektorskonvent i en rapport hösten 1994 "Nytt tillträdessystem vid högskolorna" konstaterat att

> "Urval är aktuellt bara för en del av utbildningsutbudet – och bör dessutom användas i så liten omfattning som möjligt.....urvalsproblematiken får därför inte styra utformningen av hela tillträdessystemet."

Det finns dock många hinder på vägen mot en situation där en betydande del av högskoleutbildningen är ospärrad. Ett är att en enskild högskola inte ensidigt kan ta bort spärren på en del av sina utbildningar. Risken är då stor att alltför många ser detta som en sista reservmöjlighet, vilket ger en kraftig ökning av antalet sökande, som man kanske inte kan klara av.

Det finns också en risk att uppfattningen att nästan all utbildning måste vara spärrad blir en självuppfyllande profetia. Om allt är spärrat måste man ju söka många kurser för att gardera sig mot att bli helt utan studieplats.

Man kan naturligtvis inte idag säga något definitivt om de framtida förutsättningarna för att vissa utbildningar kan bli ospärrade. Inte minst beror det på de fysiska och resursmässiga hinder som kan förekomma.

Det är dock viktigt att man förbereder sina system för detta. Vår slutsats är därför att universitet och högskolor snarast måste *börja planera* för ett antagnings- och urvalssystem, där vissa utbildningar (även program och inte bara kurser) har fritt tillträde. I framtiden bör spärrade och ospärrade utbildningar kunna ses som två likvärdiga alternativ.

Det skulle också (åtminstone delvis) avdramatisera antagningen till högskolan om det i framtiden kan finnas relativt gott om ospärrade utbildningsalternativ (kurser och utbildningsprogram) till vilka det räcker att anmäla sig relativt sent (t.ex. i mitten av augusti) och ändå få rätt att

delta i utbildningen. Kan man införa ett sådant system för en del av antagningsalternativen kan man också ägna mer tid och omsorg åt urvalet till de återstående utbildningarna.

Det behövs, enligt vår mening, inte någon förändring av högskoleförordningen vad avser vidgade möjligheter till ospärrad antagning. Högskolelagen 4 kap 1 § bör vara tillräcklig i detta avseende.

7.5 Arbetslivserfarenhet och urval på särskild grund

I nu gällande högskoleförordning anges arbetslivserfarenhet som en av de tillåtna urvalsgrunderna. De används dock på ett speciellt sätt i urvalssituationen. Lång arbetslivserfarenhet innebär att man får "flytta fram" i den kö som definieras genom högskoleprovresultaten. Vid urvalet till utbildningsprogram i den samordnade antagningen, finns i de flesta fall en speciell urvalsgrupp där vanligen 20 procent av platserna fördelas med hänsyn till resultatet på högskoleprovet, med ett tillägg på 0,5 poäng för alla som kan redovisa 5 års arbetslivserfarenhet eller mer. I den lokala antagningen till kurser används normalt inte arbetslivserfarenheterna[9].

Definitionen av arbetslivserfarenhet är idag enligt praxis ganska bred. Även vård av barn och nära släktingar räknas som arbetslivserfarenhet, liksom också värnpliktstjänstgöring och deltagande i olika arbetsmarknadsåtgärder. Något hårdraget kan man säga att alla som är över 25 år som inte studerat efter gymnasieskolan och som inte varit arbetslösa är kvalificerade till tilläggspoäng för arbetslivsmeriter.

Betydelsen för den sökande av arbetslivspoängen varierar från utbildning till utbildning. För vissa antagningsalternativ är trycket så stort att alla som kommer in på den aktuella kvoten dvs. i de flesta fall ca 20 procent av alla antagna har minst de stipulerade fem årens arbetslivserfarenhet. På andra utbildningar gäller detta bara ett mindre antal personer, som dessutom kanske ändå hade kommit in utan det extra poängtillägget.

Syftet med arbetslivspoängen (liksom också de tidigare föreningspoängen) har huvudsakligen varit att göra det möjligt för sökande med

[9] Detta är i överensstämmelse med den praxis som gällde i 1991 års antagningssystem.

mer okonventionell bakgrund och andra erfarenheter, att komma in på spärrade utbildningar, även om man inte kunnat bedöma deras förutsättningar för de avsedda studierna i traditionell mening (höga betyg osv.). Det har dock visat sig att sådana regler ofta inte fungerat som avsett. Till en stor del har reglerna utnyttjas av samma personer, som skulle kommit in enligt de "vanliga" urvalsreglerna. Det har också funnits direkt negativa följder av dessa regler. Föreningsmeriterna missgynnade kvinnliga sökande. Samma sak gällde reglerna före 1991 om tillgodoräknande av arbetslivserfarenhet vid antagning till civilingenjörsutbildningen.

Det är också ytterst tveksamt om satsningen på arbetslivsmeriter som urvalsinstrument har haft någon betydelse för det sociala rekryteringsmönstret till högskolan. Redan tillträdesutredningen påpekade att de dåvarande reglerna för arbetslivspoäng till en stor del fungerade som en kö, där samma personer kom in på utbildningen men några år senare än de annars skulle ha kommit in.

RUT-93 vill betona att det är angeläget att rekryteringsbasen till högskolan är bred. Det bör gälla vare sig det är utbildningar som är relativt lätta att komma in på eller det är de hårt spärrade utbildningarna. Vi har i Sverige en lång tradition med stora variationer både i ålder och bakgrund på många högskoleutbildningar. Den är viktig att slå vakt om. Ett sätt att göra detta är att ta hänsyn till omfattande arbetslivserfarenheter vid urvalet till högskolan. Det är vidare inom många utbildningar av värde för utbildningens kvalitet att studerandegruppen består av personer med varierande bakgrund bl.a. med erfarenheter från olika delar av arbetslivet. Det är dock tveksamt om de generella reglerna för arbetslivspoäng såsom de praktiseras nu, alltid är det bästa sättet för att uppnå den eftersträvade breddningen i rekryteringsmönstret. Vi vill därför vidga ramarna och ge möjligheter att ta mer individuella hänsyn i detta avseende vid antagningen. Vi föreslår därför att det i högskoleförordningen införs en ny paragraf om *urval på särskild grund*. Som särskild grund får då räknas

1. Omfattande erfarenhet av verksamhet inom arbetslivet.

2. Kunskaper och erfarenheter som är av speciell betydelse för den sökta utbildningen.

3. Övriga av den sökande åberopade särskilda skäl.

Första och tredje punkten har sin motsvarighet i den nu gällande för-

ordningen. Skillnaden mot tidigare är att de enligt förslaget inte enbart måste kopplas till den sökandes möjligheter att tillgodogöra sig utbildningen.

Den andra punkten ovan motiveras av behovet av att vid urvalet ta hänsyn till de speciella kunskaper och erfarenheter som vissa sökande har. Det kan gälla utländska sökande med varierande och ofullständiga utbildningar från hemlandet eller personer som från verksamhet i Sverige fått erfarenheter och meriter som inte förutsatts i de formella tillträdesreglerna.

Urval på särskild grund kan också behöva användas för att ge en rättvis behandling av de sökande som inte har betyg från den nya gymnasieskolan (eller betyg som kan översättas) och som inte heller har genomgått högskoleprovet, eller som av olika skäl inte skulle kunna göra sig rättvisa i det (t ex om man har annat modersmål än svenska). Så länge det bara finns två huvudsakliga urvalsmetoder – betyg eller högskoleprov – måste denna grupp prövas individuellt för att få en rättvis bedömning.

Syftet med den här föreslagna regeln om antagning på särskild grund är att högskolorna initialt skall kunna tillämpa nuvarande praxis där man till vissa utbildningar antar ca 20 procent av de sökande utifrån resultatet på högskoleprovet med poängtillägg för yrkeslivserfarenhet (i de flesta fall fem år eller mer). På längre sikt kan man utveckla metoder för hur man på ett ur rättssäkerhetssynpunkt tillfredsställande sätt skall kunna göra mer individuella bedömningar såväl av sökande med arbetslivserfarenhet som sökande med andra meriter.

En viktig uppgift för Högskoleverket bör vara att följa utvecklingen av antagningen på särskild grund.

Vi vill också peka på att statsmakterna i regleringsbrev kan ange mål för universitetens och högskolornas rekryteringspolitik, bl.a. när det gäller att anta personer som på ett eller annat sätt gått andra vägar än de konventionella till högskolan. Den föreslagna paragrafen ger universitet och högskolor de medel som krävs för att kunna uppfylla dessa mål.

7.6 De nya betygens roll i urvalet

Betyg från tidigare teoretisk utbildning ger enligt många undersökningar

det bästa prognosvärdet för framtida studieframgång[10]. En förutsättning är naturligtvis att betygen i olika skolor och klasser är jämförbara. En metod för att åstadkomma detta infördes under 1940-talet för den dåvarande folkskolan, med utgångspunkt från en utredning under ledning av Fritz Wigforss (SOU 1942:11). Lösningen bestod av två steg. Dels införde man en relativ betygsskala. Man bestämde den procentuella fördelningen som skulle finnas i hela landet mellan de olika betygsgraderna. Detta innebar naturligtvis inte att denna fördelning skulle gälla i varje klass, utan betygsfördelningen skulle gälla för hela elevpopulationen. Som stöd för läraren när han skulle bedöma hur hans klass stod i förhållande till landet i övrigt infördes vidare standardprov i ett antal ämnen. Systemet med relativa betyg överfördes senare till den nya grundskolan.

I den gymnasieskola som infördes med början 1966, användes också en relativ betygsskala. Alla som deltagit i undervisningen fick ett betyg mellan 1 och 5. Betygen skulle på nationell nivå fördelas så att de 7 procent som hade de svagaste kunskaperna i ämnet fick betyget 1. De därefter kommande 24 procenten skulle få betyget 2 osv. med procenttalen 38, 24, och 7 för de tre högsta betygsstegen. Betygsskalan skulle gälla oberoende av vilka (absoluta) kunskaper som eleverna hade[11].

Betygen i den nya gymnasieskolan.

Den nya gymnasieskolan bygger på ett helt annat synsätt än 1966 års. Det gäller uppläggningen av utbildningen i allmänhet och betygssystemet i synnerhet. Det innebär att förutsättningarna för ett urval till högskolan med gymnasiebetygen som grund blir helt förändrade.

De betyg som ges i den nya gymnasieskolan skiljer sig också i

[10] Vi skall inte här fördjupa oss i hur man skall definiera studieframgång. För en diskussion av detta se vår planerade arbetsrapport från urvalsseminariet.

[11] En principiell svaghet med de relativa betygen i gymnasieskolan var att man normalfördelade betygen över olika populationer. (I folkskolan och senare grundskolan hade normalfördelningen gjorts över en hel årsklass). Så t.ex. var betygen i matematik både i den större kursen som fanns på de naturvetenskapliga och tekniska linjerna och i den mindre kursen som lästes på samhällsvetenskaplig och ekonomisk linje normalfördelade var för sig. Betyget 5 på naturvetenskaplig linje fick därmed samma värde i urvalssammanhang som betyget 5 på samhällsvetenskaplig linje, trots att det förra sannolikt innebar en större chans till studieframgång (åtminstone inom det tekniskt-naturvetenskapliga området). Ett annat exempel var det fåtal språkbegåvade elever som läste grekiska i gymnasiet. Att normalfördela betygen för denna "elitgrupp" var inte rimligt.

många väsentliga avseenden från de tidigare:

- Betygen avser *kurser* och inte som tidigare ämnen. Antalet betyg i ett ämne beror då bl.a. på hur just det ämnet är uppdelat i kurser. Exempelvis kan man i gymnasieskolan läsa upp till 300 poäng i matematik, fördelat på fem kurser (Matematik A - E), medan det i ämnet fysik bara finns en kurs på 220 poäng.

- Eleverna har relativt stora möjligheter att välja sitt eget kursprogram. Det innebär att det finns stora variationer i de kurser som eleverna har läst, även bland dem som gått samma program.

- Slutbetyget från gymnasieskolan består av betygen som eleven fått på alla de kurser som hon/han läst under sina (normalt) tre år i skolan. Antalet kurser i ett slutbetyg från gymnasieskolan kan också bli stort. 30 - 40 kurser i ett slutbetyg kommer att vara vanligt.

- Betygen är målrelaterade och absoluta. För varje kurs finns mål uppsatta och betygskriterier som preciserar de kunskaper som krävs för att få betyget Godkänd respektive Väl godkänd. För det högsta betyget (Mycket Väl Godkänd) finns inga betygskriterier formulerade. De som inte når upp till den kunskapsnivå som krävs för betyget Godkänd får betyget Icke godkänd.

  Man vet inte på förhand hur många av de studerande på en kurs som får de olika betygen. Betygen kan också fördela sig olika beroende på vilken kurs det gäller. Vissa kurser kan vara svåra att få överbetyg på. På andra kurser kan detta vara lättare.

- Betygen i den nya gymnasieskolan kan också omprövas. Alla som fått betyget Icke godkänd har rätt att under gymnasietiden (eller därefter) pröva om för att få något av de tre "godkända" betygen. Även den som är godkänd kan (mot avgift) få pröva om för att få ett högre betyg efter det att man slutat gymnasieskolan.

Man vet ännu inte hur det nya betygssystemet kommer fungera. Kommer man att kunna hantera de tendenser till betygsinflation som alltid finns? Kan man få en enhetlig bedömningsskala mellan olika lärare och olika skolor. Speciellt svårt kan det bli för kurser som ges på många olika gymnasieprogram. Det sägs också ofta att det är lättare att

få höga betyg i en svag klass än i en "duktig".

När det gäller *behörighet* har det nya (absoluta) betygssystemet klara fördelar jämfört med det tidigare (relativa). Betyget Godkänd på en kurs skall innebära en viss kunskapsnivå för den sökande som bör vara densamma år från år [12]

Vid *urval* har det nya betygssystemet nackdelar jämfört med det tidigare. Det gör det svårare att jämföra olika behöriga sökande på ett "rättvist" sätt. De sökande kommer att ha olika kurser (med olika svårighetsgrad) i sitt bagage när de söker. Även om vi begränsar oss till dem som är behöriga i kraft av sina gymnasiebetyg och/eller kompletteringar i komvux, är det egentligen bara kärnämnena och de kurser som ingår i den särskilda behörigheten för antagningsalternativet, som de sökande har gemensamt.

Vidare kommer man inte att ha någon "kontroll" över den tid som de sökande lagt ner för att få ett visst betyg på en kurs. Vissa har fått betyget på "ordinarie" tid; andra har läst upp ett Icke godkänt under gymnasietiden, andra åter har tenterat kursen efter det att de slutat skolan.

Det är klart att i denna situation säger ett visst betyg på en kurs inte så mycket om en sökandes studieförmåga (Däremot ger den ett mått på hans/hennes kunskaper)

Diskussionen är inte på något sätt ny. Problemen med att använda målrelaterade betyg i urvalssammanhang har tagits upp av många. Tillträdesutredningen (SOU 1985:57) diskuterade betygens roll för behörighet och urval. Man tog också upp hur en övergång till ett mer målrelaterat betygssystem skulle påverka möjligheterna att använda betygen för behörighet och urval. Man kom till i stort sett samma bedömning som vi gjort här. Flera fackmän har också pekat på de svårigheter som finns när det gäller att använda ett målrelaterat betygssystem för urval till fortsatta studier[13]. De nya högskolornas rektorskonvent konstaterar också i en rapport från december 1994 att

[12] I det tidigare systemet krävde man vanligen betyget 3 i det aktuella ämnet för behörighet, vilket bara innebar att man hörde till de 69 procent bästa ur kunskapssynpunkt i landet.

[13] Se vidare RUT-93:s arbetsrapport om urvalsfrågor.

"betygens användbarhet vid kontroll av behörighet och som urvalsgrund kommer att minska avsevärt och att högskolorna måste ta med detta i arbetet med ett nytt antagningssystem."

De nya betygen som grund för urval till högskolestudier.

Mot bakgrund av ovanstående kan man ställa frågan om de nya gymnasiebetygen överhuvudtaget bör användas i urvalsprocessen. Egentligen kan man konstatera att vi på kort sikt inte har något val: Det finns inga andra generella urvalsprinciper som kan användas som ersättning.[14] Högskoleprovet har sina begränsningar i detta avseende (se avsnitt 7.7.) På längre sikt beror svaret på frågan till stor del på hur betygssystemet kommer att tillämpas. Därför är det viktigt att man noga följer upp och utvärderar hur betygssättningen fungerar och hur samspelet mellan betygen och urvalsmetoderna till högskolan utvecklar sig. Resultatet av denna uppföljning och utvärdering får sedan ligga till grund för eventuella framtida politiska ställningstaganden om gymnasiebetygens utformning och användbarhet vid urval till högskolstudier.

Trots allt är även de framtida betygen en informationskälla när man skall bedöma de sökandes förutsättningar för högskolestudier. Det förhållandet att en sökande har skaffat sig dokumenterade kunskaper, som kan vara av värde för de fortsatta studierna måste vara en faktor som skall tas med i bedömningen i en urvalssituation.

Man kan också konstatera att en förutsättning för att det nya betygssystemet skall kunna fungera är att det används för urval till fortsatt utbildning. Om högskolan helt skulle gå över till att göra urvalet t.ex. efter speciella inträdesprov, skulle gymnasiestudierna – åtminstone på de samhällsvetenskapliga och naturvetenskapliga programmen – komma att inriktas på dessa intagningsprov och inte på innehållet i gymnasiets kursplaner.

Som framgår av ovanstående kommer under alla förhållanden betygens användbarhet som urvalsinstrument att minska. Det motiverar i sin tur att betygen i fortsättningen inte bör användas för hela urvalet till en viss utbildning. I kapitel 10 föreslår vi därför att högskoleförordningen kompletteras med en föreskrift om detta (Motsvarande regel gäller redan idag för högskoleprovet).

[14] Riksdagen har också slagit fast att de nya betygen skall vara en viktig urvalsgrund.

Nytt betygssystem - nya urvalsprinciper ?

Vi har inte uppfattat det som vår uppgift att lägga fram ett förslag till hur de nya betygen skall användas i detalj vid urvalet till olika högskoleutbildningar. Som vi ser det är detta i första hand en uppgift för universitet och högskolor – med fördel genom samverkan. Målet måste vara att man skapar ett standardsystem som är enkelt och lätt att informera om, inom vilket det finns möjlighet till anpassning till de olika villkor som gäller de olika utbildningarna. Enligt det regelsystem som vi föreslagit är det sedan den enskilda högskolan som slutligen avgör i vilken grad man skall använda detta "standardsystem" för sina antagningsalternativ. Hur man gör detta kan dock bli föremål för diskussion i anslutning till den tillsyn som Högskoleverket svarar för.

Som vi redan skrivit tidigare anser vi inte att det är meningsfullt att i högskoleförordningen införa regler för hur betyg skall "räknas" vid urval till högskoleutbildning. Det skulle bli alltför komplicerat på grund av de stora variationer som finns och kommer att finnas mellan de antagningsalternativ som finns i högskolan. Däremot kan statsmakterna i ett uppdrag till universitet och högskolor eller på annat sätt ange vissa riktlinjer eller principer för hur betygen normalt skall användas i urvalssituationen.

Vilka kurser skall räknas med vid urvalet?

Vid ett urval med de nya betygen som grund är den första frågan som aktualiseras vilka av de kurser, som en sökande har läst, som skall tas med i bedömningen av de sökande. Man kan tänka sig flera olika lösningar t.ex. :

- Man kan ta med alla kurser som den sökande har läst och fått betyg i (modell 1).

- Man kan ta med bara de kurser som är gemensamma för samtliga sökande till den berörda utbildningen med gymnasiebakgrund. Det är i princip de kurser som ingår i de allmänna och särskilda behörighetskraven (modell 2).

- Man kan ta med de kurser som ingår i behörighetskraven utökat med ett antal kurser som ger kunskaper som är speciellt viktiga för den sökta utbildningen (modell 3).

Modell 1

Det finns en rad argument, inte minst praktiska, för att man inte skall göra så stora förändringar i principerna för betygsurvalet utan att man även i det nya systemet som meritvärde skall använda någon form av medelvärde (eventuellt viktat) över betygen på alla kurser som den sökande gått, dvs. att man följer modell 1. (Detta innebär i princip att man behandlar de nya betygen som man gjorde med de gamla vid urvalet i den samordnade antagningen)

Ett sådant system är i viss mån enhetligt. Det är också förhållandevis lätt att tillämpa och lätt att informera om. Samtidigt finns det invändningar:

1. Det är tveksamt att införa en princip där alla kurser i gymnasieskolan oavsett innehåll och inriktning får samma betydelse vid urvalet till i huvudsak teoretiska utbildningar. Det kommer inte att uppfattas som rättvist att betyget på t.ex. en fortsättningskurs i ett ämne som har direkt betydelse för de fortsatta studierna får samma vikt som en orienteringskurs i ett för den framtida utbildningen irrelevant ämne eller en kurs inriktad mot en tillämpning inom ett speciellt yrkesområde.

2. Det kommer vidare att finnas variationer i svårighetsgraden mellan olika kurser. På vissa är det lätt att få överbetyg, på andra svårt. Om man räknar med betygen på alla kurser i urvalsunderlaget är det stor risk att valfriheten för de gymnasiestuderande - som är en huvudpunkt i gymnasiereformen - inte minst av de mest ambitiösa eleverna kommer att användas för att leta upp de kurser på vilka det är lätt att få överbetyg, oberoende av om de är av värde för de framtida högskolestudierna eller inte.

3. En regel om att man skall använda ett medelvärde av betygen på alla gymnasiekurser som man läst skulle också ge upphov till en rad gränsdragningsproblem, som kommer att vara svåra att hantera och vars lösning kan utnyttjas taktiskt på olika sätt av de sökande. Framför allt gäller det vilka kurser som skall tas med vid medelvärdesberäkningen. Skall man räkna med kurser som läses efter det att man slutat i gymnasieskolan (t.ex. för att uppnå behörighet)? Hur gör man med kurser där eleven fått betyget Underkänd? Skall de räknas med, och i så fall kan de bytas ut mot andra "extra" kurser där man har ett bättre betyg? Hur skall man göra för de elever som läst reducerad studiekurs, dvs.

strukit vissa kurser jämfört med dem som läst dessa kurser, men inte blivit godkända på dem?

4. Metoden innebär också att man skapar ett system där man har samma köordning till alla sökalternativ. Man får en situation där det finns en grupp sökande som kan komma in på nästan allt de vill, samtidigt som det finns en annan grupp som inte kan komma in på någonting, vare sig de vill läsa det eller ej. Detta är ur många synpunkter inte någon bra lösning.

Det finns också en mer principiell invändning mot metoden att använda de nya betygen analogt med de gamla.

Det tidigare relativa betygssystemet var anpassat till en urvalssituation, genom att det ur kunskapssynpunkt rangordnade alla som läst kursen. Undervisningen gavs också under i princip likvärdiga förhållanden. Det innebar att det relativa betyget skulle kunna ses som ett mått på elevens *studieförmåga* i relation till övriga elever som läst samma kurs.

I den nya gymnasieskolan är det *kunskaper* som dokumenteras, oberoende av under vilka omständigheter som eleven skaffat sig dem. Omfattningen och inriktningen beskrivs genom de kurser som eleven genomgått (och fått lägst betyget Godkänd på). "Djupet" i kunnandet på varje kurs beskrivs genom betyget på kursen i fråga.

Om man skall använda de nya betygen för urval till högre studier, bör de därför användas som ett mått på det de är avsedda att beskriva nämligen *den sökandes kunskaper* och inte på något annat, t.ex. den generella studielämpligheten.[15]

Det är till en viss del det senare som man försöker göra när man tillämpar principen att alla kurser skall räknas med oberoende av innehåll och inriktning.

Modell 2

Om man jämför de sökande enbart genom deras betyg på behörighetskurserna (modell 2) rangordnar man dem efter just de kurser som ger kunskaper som är viktiga för den sökta utbildningen. (Detta skulle

[15] Sen är det naturligtvis så att höga betyg på kurser som innehåller för den framtida utbildningen viktiga kunskaper sannolikt också tyder på en god studielämplighet i vid mening.

innebära att man i stort kopierar en tidigare vanlig metod för betygsurval i den gamla lokala antagningen.) Fördelen med en sådan metod är att man jämför betygen i samma kurser för alla sökande och att dessa kurser är relevanta för de fortsatta studierna. Om betygssättningen är enhetlig över landet, så ger denna metod en jämförelse mellan de sökandes kunskaper i förkunskapskurserna. En nackdel är att för många antagningsalternativ är behörighetskurserna i stort sett bara kärnämnena och en eller två ytterligare kurser. Det är kurser som i många fall läses färdigt under första årskursen. Urvalsmetoden tar därför ingen eller liten hänsyn till studieresultat på kurser som läses senare under gymnasieutbildningens gång. Den innebär också att man får ett mycket starkt tryck på kärnämnena. Nyckeln till högskolan blir då för många att man har mycket bra betyg i kärnämnena.

Modell 3

Det finns också kurser, som inte är formella behörighetskurser men som är av värde för studierna på den aktuella utbildningen. Man kan därför bygga ut modell 2 ovan genom att i urvalsunderlaget även ta med andra kurser än behörighetskurserna; kurser vars innehåll på något sätt är relevanta för den aktuella utbildningen.

I det följande skall vi skissera hur en sådan princip skulle kunna konkretiseras. Det fortsatta arbetet på olika nivåer i beslutssystemen får visa hur långt man kan komma på denna väg. Utgångspunkten är följande:

1. Urvalet skall baseras på den sökandes betyg[16] på ett antal kurser från gymnasieskolan som vi kallar meritkurser.

2. För ett visst antagningsalternativ skall bland meritkurserna finna alla kurser som ingår i behörighetskraven till antagningsalternativet. Utöver detta får som meritkurser tas med kurser valda från en förteckning som fastställs separat för varje antagningsalternativ. Kursförteckningen kan innehålla både kurser från de nationella programmen i gymnasieskolan och lokala kurser.

---

[16] I detta ligger också att en sökande tillgodoräknas de betyg och de kurser som han har med sig vid ansökningstillfället oberoende av när och hur han/hon skaffat dessa meriter. Det betyder i den gamla terminologin att man accepterar "konkurrenskomplettering".

3. Det finns en maximigräns för omfattningen av de meritkurser som en sökande får tillgodoräkna sig, förslagsvis 1500 poäng. (Det skall inte vara möjligt att meritera sig genom att obegränsat öka antalet meritkurser) För den sökande som läst flera kurser upptagna på den för antagningsalternativet gällande kursförteckningen än som ryms inom ramen 1500 poäng räknas de kurser som ger det högsta meritpoängen (se nedan). Om meritkurserna tillsamman inte kan bli exakt 1500 poäng räknar man delar av kurser på lämpligt sätt.

4. För varje sökande beräknas ett meritvärde med hänsyn till det sökta antagningsalternativet. Poängen för varje meritkurs multipliceras med en betygsfaktor. (Vi föreslår faktorn 2 för betyget Godkänd, 3 för Väl godkänd och 4 för Mycket väl godkänd). Denna produkt dividerat med 100 ger kursens meritvärde. Summan av meritvärdena för alla meritkurser ger den sökandes meritpoäng för den sökta utbildningen. Detta blir, med det val av faktorer som vi gjort ovan, ett tal som är högst 60. Detta tal kan sedan användas för att rangordna de sökande.

Utformningen av listorna över tillåtna meritkurser utöver dem som ingår som behörighetskurser är viktig för hur systemet kommer att fungera och också för de signaler som högskolan därigenom ger till gymnasieskolan och dess elever. (Sådana signaler kan man inte undvika. Hur man än formulerar sina regler för urval med hjälp av betygen sänder man något slags signaler till gymnasieskolan).

Enligt vår mening bör det vara en lista som inte bara innehåller "fortsättningskurser" till behörighetskurserna (t.ex. Historia B för humanistiska ämnen eller kemi B för civilingenjörsutbildning (Historia B och Kemi B ingår inte de aktuella standardbehörigheterna)), utan även kurser som breddar de sökandes kunskaper. Kurser i svenska och utländska språk är naturliga i sammanhanget. Det är också viktigt att relevanta kurser från det som tidigare kallades yrkesinriktade program tas med på kursförteckningen.

En viktig del i modellen är regeln att man bara räknar meritkurser upp till, som här föreslås, 1500 poäng. Övriga poäng inom ramen för ett program kan användas till kurser som inte är meritkurser utan att detta påverkar meritvärdet negativt.

Man kan naturligtvis invända att det blir svåröverskådligt med ett system där meritkurserna kan variera från antagningsalternativ till antagningsalternativ. Vi vill dock samtidigt betona att det är viktigt att uppsättningen meritkurser *kan* anpassas till de olika utbildningarna. På förhand givna urvalsregler kan fungera som en belastning när man tar

fram nya utbildningsalternativ. Mycket blir beroende på i vad mån högskolorna kan samordna sina bedömningar när det gäller meritkurserna. Vi är övertygade om att det på samma sätt som för behörighetskraven går att finna ett mindre antal uppsättningar av tilläggskurser som var och en kan gälla för stora utbildningsområden, oberoende av universitet och högskola. En sådan ordning bör ge presumtiva sökande tillräckligt underlag för att planera sina studier.

Det skisserade systemet innebär också att man skapar en meritvärdesskala. För sökande med andra betyg, t.ex. tidigare former av gymnasiebetyg, kan man utforma översättningsregler vilket innebär bl.a. att man kan undvika kvoteringar.

Utredningen förordar att man arbetar vidare enligt de principer som ges i modell 3.

Betygsurval måste kompletteras med annat urval.

Slutligen bör åter framhållas att ett betygsurval av någon av de typer som skisseras i det föregående inte kan användas för hela urvalet av sökande från det nya gymnasiet. Högskoleprovets roll som en andra chans blir mer viktig i och med det nya betygssystemet. En första antagning av ca 50 procent av det planerade antalet studenter efter betyg bör kompletteras med ett urval bland de återstående baserat dels på högskoleprovet enbart, dels på högskoleprov + arbetslivspoäng alternativt urval på särskild grund.

7.7 Högskoleprovet

Högskoleprovet tillkom ursprungligen som ett instrument för urval bland behöriga sökande som inte hade betyg från gymnasieskolan. Det är utformat som ett generellt studielämplighetsprov efter en modell som förekommer på flera håll utomlands. Det består av sex delprov.

I och med 1991 års tillträdesreform får alla räkna högskoleprovet som merit vid urval till högskolan. Det är en andra chans för dem som inte fått tillräckligt höga gymnasiebetyg. Detta har inneburit att provet görs en eller flera gånger av en stor del av dem som siktar på högskolestudier. Provet anordnas två gånger årligen; en gång i oktober och en i april. Antalet deltagare de senaste åren har varit ca 60 000 på höstprovet och ca 80 000 på vårprovet.

Provresultaten normeras i en normalfördelad skala i intervallet 0,0 - 2,0.

Några definitiva resultat om provets prognosvärde finns inte ännu. Rent allmänt för prov av denna typ kan man säga att de ger en viss prognos om studieframgång, dock inte riktigt lika bra som betyg från teoretiska utbildningar.

En kritik som framförs mot högskoleprovet är att det är för allmänt och inte tillräckligt bra prövar de speciella förutsättningar som krävs för vissa utbildningar. Det har i detta sammanhang också diskuterats om provet kunde ha fler delar som var och en är anpassad för olika typer av högskoleutbildningar.

Som provet är utformat idag tycks det finnas en viss bias till kvinnors nackdel. Det innebär kort sagt att kvinnor med ett visst högskoleprovresultat som grupp presterar bättre i sina högskolestudier än männen med samma provresultat. Detta tycks vara relativt generellt för denna typ av prov (till skillnad mot betygen som istället ofta har en bias till kvinnors fördel). [17]

En fördel med högskoleprovet är att det är enhetligt. I princip har alla gjort samma prov eller åtminstone samma typ av prov. Provresultaten är därmed mer jämförbara än t.ex. de nya betygen. Samtidigt finns det vissa grupper som inte kan göra sig själva rättvisa i högskoleprovet. Det är bl.a. personer som inte har svenska som modersmål. Flera av delproven förutsätter goda kunskaper i svenska. I högskoleförordningen föreskrives också mot denna bakgrund att högskoleprovet inte får användas som enda urvalsinstrument.

En och samma person får göra högskoleprovet i princip hur många gånger som helst. För den som gjort flera högskoleprov skall det bästa resultatet under de senaste fem åren gälla. En strategi för den som gärna vill komma in på en speciell utbildning är då att man går upp i provet

[17] För en mer ingående diskussion av högskoleprovet se den kommande arbetsrapporten om urvalsfrågor.

så ofta man kan med förhoppningen att man någon gång skall "ha tur" och komma upp till den nivå som krävs för den eftertraktade utbildningen.[18]

Högskoleprovet har beskrivits som en "andra chans" för den som av någon anledning inte har ett tillräckligt bra gymnasiebetyg. Det är också i många fall ett viktigt prov för dem som har en annan utbildningsbakgrund än gymnasiet. Därför är enligt vår mening högskoleprovet under överskådlig tid ett viktigt komplement till betygen och de andra prov som kan komma att utvecklas.

Högskoleprovet har bara använts som *generellt* urvalsprov sedan 1991. Våra erfarenheter av studieresultat och studieframgångar för dem som genomgått provet är än så länge begränsade. Det pågår på flera håll studier av dess funktioner. De kan leda till att man successivt utvecklar och modifierar provet i olika avseenden.

7.8 Andra urvalsprov

De traditionella och generella urvalsmetoderna d.v.s. betyg och högskoleprov är inte tillräckliga för urvalet i framtiden. Båda systemen dras med brister ur prognossynpunkt. De passar inte heller alla behöriga sökande med deras olika bakgrund. Risken är stor att sökande med goda förutsättningar för den aktuella utbildningen men med mer udda meriter inte kommer till sin rätt om man enbart använder betygen och högskoleprovet som urvalsgrund. I många fall är det dessutom andra kvalifikationer som är viktiga för den sökta utbildningen än de som man mäter med betygen eller högskoleprovet. Det mest påtagliga exemplet på detta är de konstnärliga utbildningarna, där man av tradition gör urvalet baserat på inträdesprov eller insända arbetsprov.

Ett annat exempel är läkarutbildningen där man på flera håll kompletterar urvalet med hjälp av betyg och högskoleprov, med urval baserat på de sökandes levnadsbeskrivningar, skriftliga motiveringar och

[18] Den statistiskt mer korrekta lösningen är att inte räkna de bästa resultatet utan istället medelvärdet av alla de resultat som den sökande fått vid de olika provtillfällena. Men en sådan regel skulle inte heller, uppfattas som särskilt rättvis. Den skulle också skapa ett taktiskt beteende bland provdeltagarna. Det skulle också ge formella problem. Vilka provtillfällen skall räknas? Vad gäller om man blir sjuk under provets gång och måste avbryta? osv.

intervjuer, med syftet att inte bara göra intaget utifrån förmågan till teoretiska studier utan också att bedöma den sökandes förmåga att fungera som läkare i framtiden. Till journalistutbildningen finns också speciella prov osv.[19]

Man kan också tänka sig mer direkta kunskapsprov som ett komplement till betygsurval och högskoleprovet. Ett näraliggande exempel är språkfärdighetsprov för studier i främmande språk. Men det är inte heller orimligt att tänka sig speciella kunskapsprov i matematik och naturvetenskap som ett komplement till betygen och högskoleprovet vid urvalet till naturvetenskapliga och tekniska utbildningar.

Intresset för kompletterande prov vid antagning till högskolan har ökat under den senaste tiden. Ett skäl för detta är att man för allt fler utbildningar menar att det finns andra talanger och färdigheter än de som kan mätas med gymnasiebetyg eller högskoleprov, som bör tas med när man bestämmer vilka som skall få gå en eftertraktad högskoleutbildning.

Det finns också ett annat mer systemtekniskt skäl för att det i framtiden allt mer kommer att efterfrågas speciella antagningsprov. En av de svagaste punkterna i dagens urvalssystem är att det till vissa utbildningar krävs maximal eller nästan maximala betygspoäng för att kunna komma in. Det snedvrider verksamheten i skolan, och accentuerar ytterligare den betygsjakt som under alla förhållanden är svår att undvika, så länge som gymnasiebetygen påverkar ens chanser att komma in på olika högskoleutbildningar.

Det kommer med det nya betygssystemet att vara speciellt viktigt att man inte skapar situationer där det behövs högsta betyg i alla ämnen för att komma in på en eftertraktad utbildning. Annars är risken stor för att vi ganska snabbt får en betygsinflation som ytterligare minskar betygens användbarhet som urvalsinstrument. Detta innebär att det behövs andra prov som komplettering till betygen och högskoleprovet. De kan användas för att anta en del sökande vid sidan av dem som antas på grund av betygen och högskoleprovet. En annan metod är att göra ett större urval bland de sökande med betyg och högskoleprov än man siktar på och erbjuda alla i detta utval att göra det speciella provet.

I en preliminär bedömning som vi har gjort av "sökandetrycket" har vi funnit följande områden där det kan vara aktuellt med sådana extra urvalsinstrument redan år 1997 då de nya betygen på allvar slår igenom

[19] En sammanställning av de olika speciella prov som förekommer kommer att publiceras i RUT-93:s arbetsrapport om urvalsfrågor.

bland de sökande:

- Läkarutbildning, psykologutbildning och vissa andra utbildningar inom vårdområdet.
- Vissa civilingenjörsutbildningar (Industriell ekonomi och teknisk fysik på vissa ställen).
- Utbildningar inom det biologiska området (inklusive vissa av Lantbruksuniversitetets längre utbildningar).
- Utbildningar inom informationssektorn.
- Vissa speciella ekonomiska utbildningar.
- Ett antal gymnasielärarutbildningar.

En viktig del vid utformningen av andra urvalsprov, vare sig det gäller intervjuer, färdighetsprov eller kunskapsprov är frågorna om rättvisa och rättssäkerhet. De regler och kriterier som gäller måste anges i förväg i den antagningsordning som vi kommer att föreslå på annat ställe i detta betänkande (se avsnitt 9.2). Det måste också finnas möjligheter till insyn i processerna – liksom det måste finnas möjligheter till insyn även i den "ordinarie" urvalsprocessen. En viktig roll för Högskoleverket och dess tillsynsfunktion är vidare att kontrollera att de regler och procedurer som tillämpas vid alla former av urval, inte bara vid de särskilda urvalsproven, stämmer med gällande förordning.

Rätt utformade kan speciella urvalsprov för vissa utbildningar eller grupper av utbildningar bli användbara komplement till de traditionella urvalsmetoderna. Det är dock viktigt att man lägger omsorg vid provens utformning så att de "mäter det man vill mäta" och så att man undviker slumpmässighet. Det krävs både tid, omsorg och sakkunskap vid uppbyggnaden och genomförandet av proven. Högskolorna och deras organisationer måste bygga upp kompetens inom dessa områden. Det är också bråttom. Redan till antagningen inför höstterminen 1997 kan det, som redan nämnts, behövas sådana prov för kompletterande urval.

7.9 Lottning

I den proposition som ledde fram till 1991 års tillträdesreform uttalande departementschefen:

"Slumpmässiga faktorer som lottning bör helt undvikas i urvalsprocessen".

I 1991 års förordning finns inte längre kvar de möjligheter till urval genom lottning som förekommit tidigare. I UHÄ:s tillämpningsbestämmelser öppnades dock en möjlighet att använda lottning vid lika meritvärde för de sökande. Nu gällande förordning nämner överhuvudtaget inte lottning som en möjlighet vid urval.

Från universitet och högskolor har man framfört det önskvärda i att man skall kunna använda lottning vid urval även i fortsättningen. Det gäller i huvudsak vid två olika situationer. Den ena är när det urvalsinstrument man använder (det kan gälla betyg eller högskoleprovet) inte längre kan användas för att differentiera mellan de sökande. Om man t.ex. har ett visst antal sökande med samma högskoleprovpoäng, och inte anser sig ha plats för alla, vill man kunna lotta bland dessa om vem som skall få komma in. Den andra situationen kan gälla orienteringskurser eller olika specialkurser, där de urvalsinstrument som står till förfogande upplevs som mindre meningsfulla med hänsyn till kursens karaktär.

RUT-93 anser för sin del att lottning vid antagning till högskolestudier inte bör förekomma. Förekomsten av lottning är ägnad att försvaga allmänhetens förtroende för urvalssystemet. Vi menar också att högskoleförordningen i sin nuvarande form och ännu mer i den ändrade form som vi föreslår i kap 10 ger universitet och högskolor tillräckliga handlingsmöjligheter för att de i de flesta fall inte skall behöva tillgripa lottning vid urvalsprocessen.

I sammanhanget bör också framhållas att det inte längre finns centrala föreskrifter om hur många studenter som får antas till ett visst antagningsalternativ. Det bör också i förekommande fall finnas möjlighet att anpassa det antal studerande som man antar så att lottning mellan sökande med samma meritvärde inte behöver göras.

Med tanke på de skiftande förhållanden som gäller och mångfalden av den utbildning som förekommer i högskolan vill vi dock inte utesluta att man i undantagsfall kan vara tvungen att tillgripa lottning. Det bör dock markeras i högskoleförordningen att detta bara får ske när alla andra urvalsmetoder inte räcker till.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår vi att HF 8 kap 8§ kompletteras med följande stycke.

"Om högskolan med hjälp av de urvalsgrunder som anges i första stycket inte kan skilja ett antal sökande åt får lottning användas"

Tillämpning av denna regel kan naturligtvis prövas vid Högskoleverkets tillsyn.

8 Information om utbildning och antagning

8.1 Inledning

Det informationsmaterial som gymnasister och andra som är intresserade av högskolestudier har att tillgå är i hög grad utformat efter hur antagningen sker till olika utbildningar, dvs. det är snarare producent- än målgruppsorienterat.

Universitet och högskolor ger löpande ut material om utbildningsutbud, behörighets- och urvalsregler samt vad som gäller vid ansökan till de utbildningsalternativ som respektive universitet och högskola gör antagningen till.

Verket för högskoleservice informerar om vad som gäller vid ansökan till utbildningsprogram och utbildningslinjer till vilka ansökan och antagning sker samordnat via VHS. Det sker i första hand genom broschyren "Att söka till universitet och högskolor".

Verket för högskoleservice har också gett ut broschyren "Att studera vid universitet och högskolor", som ger viss allmän information om högskolestudier. Här finns till exempel uppgifter om vilka examina som kan avläggas och hur studierna är upplagda. I denna broschyr finns också information om studiemedel, studentbostäder och utlandsstudier. Det vill säga sådan information som är allmän i den bemärkelsen att den gäller oberoende av vid vilket universitet eller vid vilken högskola studierna bedrivs.

Decentraliseringen av ansvaret för den detaljerade informationen om högskoleutbildning är en följd av decentraliseringen av beslutsfattandet när det gäller utbildningsutbud och behörighets- och urvalsregler. Parallellt med decentraliseringen av beslutsfattandet har också den lokala kursvisa antagningen fått allt större betydelse genom att en stor del av kapacitetstillväxten i högskolesystemet under de senaste åren skett i det utbud som har lokal antagning.

I praktiken – och i avsaknad av samlad och översiktlig information – har decentraliseringen därmed också inneburit att det blivit svårare för presumtiva studenter att överblicka det samlade utbildningsutbudet vid universitet och högskolor.

Bland annat av denna anledning har utbildningsministern i tilläggs-

direktiv till RUT-93 givit utredaren i uppdrag "att belysa behovet av samordning av informationen om utbildningsutbudet vid universitet och högskolor i Sverige och utomlands".

Att ett sådant behov finns är lätt att övertyga sig om genom att lägga ihop det samlade informationsmaterial om utbildningar på program och kurser som ges ut av universitet och högskolor samt av Verket för högskoleservice. Samtidigt kan man konstatera att ett betydande problem med informationsmaterialet från universitet och högskolor är att det i allmänhet är upplagt så att det informerar om hela utbildningsutbudet utan försök till uppdelning på olika målgrupper. Samma material skall användas av dem som för första gången närmar sig den högre utbildningen och av dem som redan har studerat flera år och som inom ramen för sina långsiktiga studieplanering skall välja ytterligare en kurs eller ett ämne.

Här skall vi i första hand diskutera de nya studenternas behov av information för att kunna välja utbildning, dvs. vad gymnasister och andra som inte redan studerar vid universitet och högskolor behöver veta för att kunna överblicka möjligheterna och göra väl grundade val.

8.2 Övergripande information

Vad som framför allt saknas är övergripande information som "ligger före" den detaljinformation om utbildningar och kurser som universitet och högskolor tillhandahåller. Gymnasister och andra som är intresserade av högskolestudier behöver ha tillgång till ett material som ger möjligheter att på ett överskådligt sätt se de olika utbildningsmöjligheterna i deras huvuddrag och ge underlag för ett mer riktat informationssökande.

När studenter idag får frågan om vilken/vilka informationskällor som varit viktigast för deras val av högskoleutbildning så svarar de ansökningsbroschyren från VHS om de sökt via VHS samordnade antagning eller respektive universitets eller högskolas ansökningsbroschyr om de sökt via universitetet eller högskolan. Därnäst följer föräldrar, kamrater eller bekanta. Att antagningsmaterialet är centralt är självklart eftersom det innehåller den preciserade informationen om utbildningarna/kurserna. Men det behövs också ett bredare material som kan bidra till att vidga horisonterna utöver vad det sociala nätverket kan ge när det gäller valmöjligheterna.

I den undersökning om intresset för högskolestudier som SCB gjorde

våren 1993 genom en enkät till 8 000 ungdomar som gick sista året i gymnasieskolan var det ett mycket klart önskemål att ha tillgång till information om högskolestudier redan på höstterminen i sista årskursen för att ha möjligheter att bearbeta och diskutera planer på fortsatta studier. I den nya kursbaserade gymnasieskolan behöver högskolestudiernas krav dessutom finnas med och påverka kursvalen i alla årskurser.

8.3 Studenthandbok

Utredningen föreslår att man inför en årligen utkommande *studenthandbok.*

En studenthandbok är en modell för samlad information om högskolestudier och högskoleutbildning. En bok som kommer ut på hösten varje år och riktas till dem som går sista årskursen i gymnasieskolan, men givetvis även kan användas av andra som står i begrepp att söka till universitet och högskolor.

En studenthandbok skulle ha som huvudsyfte att inspirera till högskolestudier, orientera om vilka studievägar som finns och ge möjlighet att finna intressanta utbildningsområden och studieorter för att gå vidare och söka detaljinformation.

Det betyder att studenthandboken skulle innehålla mycket mer än ren studieinformation. En utgångspunkt kan vara de examina som kan avläggas, yrkesexamina och allmänna. Det bör finnas översiktlig information som talar om vilka universitet eller högskolor som har vilka examensrättigheter, men också vad examina av olika slag kan innebära på arbetsmarknaden. En andra utgångspunkt bör vara de olika utbildningsområdena och de möjligheter som finns för den som är intresserad av fortsatt utbildning inom ett visst område. Samtidigt är också målet för utbildningen viktig. Mycket av den information som finns om utbildningar idag saknar ofta detta perspektiv trots att meningen med utbildningen för de flesta är att förbereda för yrkesverksamhet.

Ytterligare en utgångspunkt eller ingång bör vara de olika universiteten eller högskolorna med allmänna uppgifter om antal studenter, utbildningsområden, examensrättigheter, lokalisering, campus och kringaktiviteter, studentbostäder osv.

Materialet skall vara så utformat att det svarar på de frågor som en presumtiv student kan ha om högskolestudiernas var, hur, varför och tydligt pekar ut hur man går vidare när man vill ha mer detaljerade uppgifter. En studenthandbok skall givetvis också svara på frågor om studiefinansiering, utlandsstudier och andra frågor av allmän karaktär.

Studenthandboken skall också så långt det går ge en totalbild av allt det som man som nybörjare *kan söka till* vid svenska universitet och högskolor. Huruvida detta är möjligt avgörs naturligtvis av hur antagningen skall organiseras i framtiden. Det torde dock vara ett rimligt mål att antagningsalternativen inte är fler och mer komplexa än att de kan redovisas i en studenthandbok (se till exempel den danska "Uddannelses og Erhvervsvalget") samt att de är bestämda så långt i förväg att de kan publiceras i en studenthandbok som kommer ut senast i slutet av kalenderåret innan det aktuella läsåret börjar.

Studenthandboken bör distribueras till (eller finnas tillgänglig för) gymnasisterna och alla andra som funderar på att börja högskolestudier. Observera att målgruppen för studenthandboken skall vara alla som planerar att påbörja högskolestudier för första gången. De, som redan läser eller som läste för inte så länge sedan och som funderar på vad de skall fortsätta med, har i varje fall delvis behov av annan information.

Ansvaret för att det finns en god övergripande information om studier vid universitet och högskolor ligger på det nya Högskoleverket. (Se RUT-93:s betänkande "Ett nytt Högskoleverk" SOU 1994:153) Hur en studenthandbok skall produceras är en praktisk fråga. Produktion i samarbete med ett förlag kan vara en möjlighet för att få en stark professionell förankring. En studenthandbok bör inte vara en kompromissprodukt utifrån skilda producentintressen, utan målgruppens intresse av information bör styra utformningen. En möjlighet är givetvis att producera studenthandboken som en kommersiell produkt som i varje fall delvis finansieras genom försäljning.

Enligt utredningens uppfattning är det angeläget att en studenthandbok kan tas fram i en första version redan till hösten 1996 med sikte på att innehålla den definitiva informationen om olika antagningsalternativ och vilka behörighets- och urvalsregler som gäller för dessa inför antagningen till hösten 1997.

8.4 Andra informationsmedier

ASK-databasen

ASK-databasen finns nu i en testversion. Det finns all anledning att arbeta vidare på utvecklingen av denna databas. Den kan med ökad tillgänglighet över nät bli ett utmärkt möjlighet att få överblick över detaljerna i utbildningsutbudet.

Testversionen lider ännu av ofullständigheter i många avseenden

vilket är naturligt i uppbyggnadsfasen. Tydligt är också att det behövs en hårdare redaktionell styrning av sökvägar och klassificering. Avgörande för att databasen skall fungera väl även för icke-experter är att man finner vad man kan vänta sig när man letar på sökord och att man kan få sidoreferenser som kan leda in på rätt spår. Här finns ännu mycket att göra. Den modell som nu används där varje universitet och högskola svarar för sin information torde vara den enda möjliga om man i framtiden skall tänka sig en databas som ständigt hålls aktuell. Däremot bör det finnas en redaktör med vidgat ansvar för strukturen.

Internet

Internet börjar nu användas i allt större utsträckning av universitet och högskolor för att lägga ut information om utbildningsutbud etc. Mängden information i denna form kommer att öka snabbt. Tillgängligheten är ännu begränsad genom att relativt få har tillgång till datorer som är inkopplade på nätet. Det är dock något som förändras i snabb takt.

Inom en relativt nära framtid kommer sannolikt Internet att bli ett alternativ till pappersburen information av det slag som finns i utbildningskataloger och liknande, vilket naturligtvis är ett stort framsteg i den meningen att det blir möjligt att mycket snabbare uppdatera information än i de tryckta katalogerna.

Information över Internet där varje universitet och högskola tillhandahåller uppgifter om sina utbildningar har dock samma svaghet som utbildningskataloger och annat från de olika universiteten och högskolorna – det är svårt att få överblick och att hitta det som är relevant.

Informationen över Internet som redigeras av varje universitet och högskola för sig kan alltså i viss utsträckning ersätta utbildningskataloger som enheterna ger ut. Men den måste kompletteras med centralt redigerad information som ger struktur och överblick och kan peka ut var den presumtive studenten skall söka efter detaljinformationen.

9 Rättssäkerheten i antagningssystemen

9.1 Inledning

Begreppet rättssäkerhet kan definieras på olika sätt. Vi har utgått från följande beskrivning av begreppet rättssäkerhet i samband med antagning.

- Varje sökande och presumtiv sökande skall behandlas enligt de bestämmelser som fastlagts i högskoleförordningen (och eventuella förarbeten) och i de bestämmelser som de olika universiteten/högskolorna har utfärdat och offentliggjort. Några andra regler skall inte användas. Detta utesluter naturligtvis inte att man gör bedömningar av hur olika regler skall tillämpas, men det skall inte förekomma att man under antagningens gång tillskapar helt nya regler som inte är förankrade i gällande förordningar och bestämmelser.

- Varje sökande och presumtiv sökande skall före och under antagningsprocessens gång ha tillräckligt med information i olika avseenden för att kunna fatta realistiska beslut om vad han/hon skall söka, vilka alternativ som man skall stå kvar på osv.

- Varje sökande och presumtiv sökande skall i samband med antagningen behandlas enligt de allmänna principer som gäller för relationen mellan medborgarna och myndigheterna. I förvaltningslagen föreskrivs bl.a. att myndigheterna på olika sätt skall "hjälpa" medborgare att bevaka sin rätt. Den som gör ofullständiga skrivelser skall upplysas om hur de kan göra för att komplettera dessa, besvärshänvisningar skall ges utan anmaning osv.

9.2 Regelsystemen

En konsekvens av 1993 års reform är att universitet och högskolor har fått ansvaret för antagningen och för de regler som styr behörighet och urval inom de ramar som ges av högskoleförordningen.

För varje högskola bör det finnas en dokumentation och ett formellt beslutsdokument som preciserar de regler man använder och hur man tillämpar de riktlinjer som ges i högskoleförordningen. Det skall vara det dokument mot vilket man i besvärsärenden följer upp om respektive högskolas antagningsenhet har följt sina egna regler eller inte. Det skall också vara grunden för den nödvändiga informationen om antagningen till respektive högskola.

Mera exakt bör det i högskoleförordningen finnas en paragraf som föreskriver att varje universitet/högskola skall ha en *antagningsordning* som innehåller de regler för behörighet och urval som gäller vid högskolan. En antagningsordning skall på samma sätt som en kursplan vara ett dokument som gäller tillsvidare, men som naturligtvis revideras med lämpliga mellanrum (se vidare kap 10).

En uppgift för Högskoleverket är att utöva tillsyn dvs. att granska om högskolornas regler och praxis vid antagningen följer gällande lagar och förordningar (inklusive förarbetena till dessa). I de fall det finns brister skall verket påtala detta för den berörda högskolan och rapportera till regeringen.

9.3 Framförhållning

En viktig förutsättning för rättssäkerheten är att det finns en viss permanens i regelsystemet och att antagningsmyndigheterna informerar om nya behörighetsregler och urvalsregler i tillräcklig god tid i förväg, så att de sökande har möjlighet att anpassa sitt handlande efter dessa.

Det system med standardbehörigheter som vi föreslagit i kapitel 6 bör som en av sina effekter ha att man kan undvika alltför snabba ändringar i de regler som gäller för *behörigheten*. Standardbehörigheterna ger möjligheter för blivande studenter att planera sina gymnasiestudier med sikte på framtida högskolestudier även om man inte har bestämt i detalj vad man skall läsa och vid vilken högskola. Detta underlättas dessutom, om man fortsätter den praxis som Högskoleförbundet introducerat att man med två års framförhållning fastlägger och informera om de standardbehörigheter som kommer att gälla (eller snarare informera om eventuella ändringar i systemet med standarbehörigheter) .

När det gäller *urvalsreglerna* är problemen annorlunda och större. Som vi konstaterar i kapitel 7 kan man aldrig ge en sökande garantier att om han eller hon uppfyller ett visst krav, t.ex. får ett visst betyg så

kommer hon/han in på en viss utbildning om ett eller två år.

Det finns alltid en risk att gymnasister tidigt inriktar sig bara på en speciell högskoleutbildning och anpassar sina gymnasiestudier enbart efter de krav som gäller för denna. Sådana studenter vill helst ha alla regler fullständigt klara för sig, för att kunna lägga upp den optimala strategin för att komma in. Gymnasiet blir en transportsträcka fram till den önskade antagningen till en utbildning som skall lösa alla deras problem. Ett sådant beteende och en sådan attityd kan man naturligtvis inte hindra, men man bör inte förstärka den utan istället hela tiden betona att urvalssituationen kan förändras och att man aldrig kan ge garantier för antagning till en viss utbildning.

Det finns också - inte minst under de närmaste åren - en motsättning mellan önskemålen om tidiga besked om framtida urvalsförfaranden och behovet av utveckling och anpassning av urvalsmetoderna för de olika antagningsalternativen. Att behålla ett olämpligt urvalsförfarande eller en för det aktuella antagningsalternativet olämplig urvalsmetod, som dessutom kanske uppfattas som orättvis av de sökande, enbart med hänvisning till att man inte skall ändra reglerna för snabbt är inte rimligt.

När det gäller urvalsregler kan man alltså inte ställa samma krav på precisering långt i förväg som man gör för behörighetsreglerna. Det betyder naturligtvis inte att det bör vara fritt fram för stora ändringar med kort varsel. Utredningen anser att följande principer vara rimliga.

För antagningsalternativ som gäller sökande som tidigare inte läst i högskolan och där urvalskriterierna kan avse gymnasiebetyg, högskoleprov, arbetslivserfarenhet eller annat prov bör urvalsförfarandet fastläggas i så god tid att det kan publiceras i den studenthandbok som publiceras under hösten året före det läsår som antagningen gäller. Större förändringar för redan existerande utbildningar bör aviseras i samma publikation ytterligare ett år i förväg.

Bortåt hälften av alla ansökningar inom högskolan gäller studenter som redan läser vid en högskola. En stor del av dessa söker till en kurs eller ett antal kurser som ett led i "icke programbundna" studier för en examen (vanligen fil kand eller fil mag). Studenter som bedriver sådana studier, vilket bör uppmuntras enligt högskolereformens intentioner, måste också i rimlig tid få klarhet om de olika krav som krävs för dem när det gäller fortsatta studier fram till examen. Som vi redan behandlat i kapitel 6 föreslår vi införandet av begreppet *antagningsalternativ* i högskoleförordningen. Den formulering vi föreslår i högskoleförordningen (se kap 10) öppnar möjligheter att redan vid antagningen till den första kursen precisera villkoren för att få fortsätta studierna efter

denna. Vidare bör det lokalt finnas regler om inom vilka tidsramar som man skall bestämma förkunskapskrav och urvalskriterier för sökande som tidigare läst vid universitet eller högskola.

9.4 Motsvaranderegler

I högskoleförordningen preciseras att *behörighet* för en viss utbildning inte behöver uppnås genom formell examination på en specifik kurs eller utbildning. Även den som genom annan verksamhet förvärvat motsvarande *kunskaper* är behörig. Detta måste innebära att den som inte har någon av de behörighetsgivande examina ändå skall testas ur behörighetssynpunkt utifrån de (dokumenterade) kunskaper som han/hon har. Det är speciellt viktigt under de närmaste 5 - 10 åren då många sökande kommer att ha skaffat sig sina kunskaper i andra skolor än den nya gymnasieskolan. Men även på lång sikt är det viktigt att man kan göra en reell motsvarighetsbedömning i de fall detta behövs. Det ställer större krav på behörighetsprövningen.

Det är alltså viktigt att man för dem som har en "udda" examen eller som inte har någon formellt avslutad utbildning gör en sakbedömning av vederbörandes kunskaper. Detta kan ofta inte hinnas med under den korta tid som antagningen pågår (inte så länge som vi har nuvarande volym på verksamheten). I anslutning till vårt förslag om standardbehörigheter (avsnitt 6.6) kan man utveckla former för att man skall kunna få sin behörighet testad i förhållande till standardbehörigheterna även om man ännu inte söker till en viss utbildning. Detta är angeläget inte minst utifrån rättssäkerhetsperspektivet.

Det är också viktigt att man utvecklar former för att i samband med *urval* gör en saklig bedömning av de dokumenterade meriter som en sökande vill anföra, oberoende av om dessa meriter passar in i de scheman som finns eller ej. I kapitel 7 har vi föreslagit att man inför möjligheten till antagning "på särskild grund". Denna kan av högskolorna användas för att anta personer som har goda förutsättningar för de planerade studierna men som inte passar in i det formella antagningssystemet.

9.5 Information

En viktig förutsättning för rättssäkerheten i vid mening är att alla presumtiva sökande kan skaffa sig samma information. Då måste också denna information vara tillgänglig för alla presumtiva sökande. Som framgår av kapitel 8 är informationsläget splittrat för den som funderar på att bedriva universitets- eller högskolestudier. Ett viktigt syfte med den *studenthandbok* som föreslås i kapitel 8 är att bidra till en förbättrad rättssäkerhet för dem som söker till högskoleutbildning.

9.6 Rättssäkerheten i processen

För den enskilde är det många steg från det att man fyller i ansökningsblanketterna till det att man till sist blir antagen, eventuellt som reserv, eller inser att man trots allt inte kommer in. Här finns det risker att stordriften och systemens krav kan komma i konflikt med kravet på rättssäkerhet i vid mening. Man kan bara peka på reservantagningen som omfattar totalt flera tiotusental platser. Den måste gå snabbt. Här finns det en risk att man inte hinner med att göra detta under rimliga krav på rättssäkerhet.

Mer allmänt finns det enligt vår mening en risk för att man – särskilt mot bakgrund av det ökande antalet ansökningar – under antagningsprocessens gång på grund av arbetsbelastningen och det pressade tidsschemat blir tvungen att successivt tona ner kraven på rättssäkerhet. Två åtgärder för att undvika detta är att

- minska belastningen på organisationen genom att låta viss utbildning vara ospärrad (om det går) och genom att anta flera studenter till större kurspaket som sträcker sig över flera terminer istället för den nuvarande kursantagningen termin för termin.

- successivt i små steg förbättra rättssäkerheten i de olika processerna på de punkter där man ser att man kan göra detta. En förbättrad antagningsprocess på den sökandes villkor bör vara en viktig del i varje högskolas kvalitetsarbete. En förutsättning är att man engagerar fler människor i verksamheten. Antagningen bör vara en fråga för hela universitetet/högskolan.

9.7 Besvärsrätt

Frågan om rätten att överklaga beslut i antagningssammanhang har diskuterats vid flera tillfällen. Senast skedde detta i samband med 1993 års reform och vid den översyn av antagningsreglerna som tillträdesutredningen gjorde i mitten av 1980-talet.

Sedan länge hade det gällt att beslut om antagning, för vilket prov avgjorde antagningen inte fick överklagas. Inte heller fick i det tidigare systemet beslut om antagning till fristående kurs överklagas.

I dagens system skall antagningsvolymen ytterst styras av kvalitetshänsyn. Därför är det enligt propositionen om 1993 års reform inte rimligt att ett antagningsbeslut som sådant skulle kunna överklagas. Däremot ansåg man att det förhöll sig annorlunda med antagningsmyndigheternas ställningstaganden till den sökandes behörighet. Av rättssäkerhetsskäl ansåg man det angeläget att sådana beslut, som gått den sökande emot skulle få överklagas. Detta gäller också enligt högskoleförordningen. (HF 13 kap 2 §)

Att en högskolas beslut om de sökandes behörighet skall kunna överklagas torde det inte råda några delade meningar om. En så grundläggande fråga som behörigheten måste få prövas i en högre instans. Även de besked om eventuell standardbehörighet som vi föreslår att man skall kunna få även om man inte söker till en viss utbildning bör kunna överklagas. (Vårt förslag till ändring av 13 kap i högskoleförordningen innebär detta, se kap 10).

Den enligt förvaltningslagen obligatoriska rätten att få en omprövning till stånd i ärendena samt Högskoleverkets tillsynsfunktion gentemot högskolorna bidrar också till att hävda de sökandes rättssäkerhet vid urvalet och antagningen.

När det gäller urvalsprocessen innebär våra förslag i kap 7 att urvalet till högskolan i framtiden till en relativt stor del kommer att baseras på prov (inklusive högskoleprovet) och speciella bedömningar etc. Sådana beslut är svåra att förena med en formell rätt att överklaga besluten.

Men vi har tidigare i detta kapitel föreslagit att det vid varje universitet och högskola skall finnas en *antagningsordning* som skall garantera en tydlig beslutsprocess kring frågorna och en överblickbarhet av reglerna. Antagningsordningen ger också underlag för en sakbehandling av regeltillämpningen om man överklagar ett urvalsbeslut. I kapitel 10 föreslår vi en ändring av nuvarande regler som innebär att detta skall vara tillåtet. Däremot innebär förslaget att beslut som bygger på provresultat inte skall få överklagas.

9.8 Studenternas insyn i antagningsprocessen

En viktig faktor för rättssäkerheten och det förtroende som de sökande har för antagningsprocessen, är den insyn som finns på de olika nivåerna. Enligt vår mening är det viktigt att man på alla universitet och högskolor finner former för hur studenternas insyn skall garanteras. Hur man löser detta är en lokal fråga.[20] I vårt förslag till ändrad förordningstext har vi dock angivit denna fråga som en av dem som skall behandlas i antagningsordningen. Vi utgår i sammanhanget från att antagningsordningen kommer att fastställas av högskolestyrelserna, där studenterna är representerade, i enlighet med föreskrifterna i HF 2 kap 2 § 4.

[20] På vissa högskolor har man som ett organ för detta infört särskilda antagningsnämnder.

10 Regelsystemet

10.1 Inledning

I detta kapitel har vi samlat de förslag till ändringar i högskoleförordningen (HF), som blivit resultatet av den tidigare genomgången av de olika delarna i antagningsprocessen.

Målet för vårt utredningsarbete har varit att ge förutsättningar för ett system för antagning, behörighet och urval som

- är anpassat till de sökandes situation
- så lång det är möjligt ger studenterna möjlighet att få den utbildning de önskar
- uppfyller kraven på överblickbarhet och rättssäkerhet

Samtidigt anser vi det som mycket viktigt att antagningssystemen och antagningsreglerna måste utformas så att den dynamik i utvecklingen inom universitet och högskolor som skapats under de senaste åren kan fortsätta. Vi anser också det är ett viktigt krav att det finns klarhet i hur ansvaret och rollerna är fördelade mellan de olika aktörerna.

En följd av detta är att en stor del av ansvaret för antagning, behörighet och urval måste ligga på de enskilda högskolorna, var för sig eller gemensamt. Det finns inte några möjligheter i dagens diversifierade högskolevärld att återgå till en regelstyrning och detaljreglering inom antagningsområdet. Antagningssystemet måste i stället baseras på att universitet och högskolor tolkar och tillämpar allmänt hållna förordningstexter. Detta gör man på eget ansvar, men i underlaget för högskolornas tolkningar ingår även förarbetena till förordningen. En stor del av detta betänkande ägnas också till diskussioner av och synpunkter på hur de relativt fåtaliga förordningsparagraferna bör tolkas. Speciellt gäller detta de kommentarer som ges i resten av detta kapitel.

I sammanhanget bör också framhållas statsmakternas möjligheter att i regleringsbreven och de uppdrag som där ges varje universitet/högskola ange *mål* för högskolornas antagning, beträffande t.ex. balansen mellan nybörjare och fortsättare, yngre och äldre studerande osv. Dessa mål kan tas med i underlaget när högskolorna inom ramen för högskoleförordningens regler planerar och beslutar om urvalsreglerna.

"Kontrollen" av högskolornas tillämpning av de regler som ges i högskoleförordningen sker på olika sätt. Man kan från regeringens sida

följa upp i vilken mån man uppnått de mål som ges i regleringsbrevet. Vidare har Högskoleverket en viktig uppgift genom sin tillsyn. I denna ingår att följa hur universitet och högskolor tillämpar de bestämmelser som finns i högskoleförordningen. Utöver detta finns i vissa fall möjligheten att överklaga en högskolas beslut i ett enskilt antagningsärende.

10.2 Huvudpunkterna i RUT-93:s förslag till ändringar i högskoleförordningen.

- Varje högskola skall inom den ram som högskoleförordningen ger precisera sina regler för antagning behörighet och urval i en särskild *antagningsordning*. Vidare skall vid varje universitet/högskola finnas en *lokal examensordning* som också inom högskoleförordningens ramar preciserar vilka kurskrav och andra krav som gäller för de olika examina som högskolan har rätt att dela ut.

- Begreppet *antagningsalternativ* införs.

- Kraven för den grundläggande behörigheten preciseras uttryckt i den nya gymnasieskolans termer. Vidare görs preciseringar av hur de särskilda förkunskapskraven skall utformas, framför allt i relation till den nya gymnasieskolan. I kommentarer behandlas vidare hur behörighetsreglerna skall tillämpas för folkhögskolestuderande och andra sökande vuxenstuderande.

- Bestämmelserna för övriga behörighetskrav modifieras och behandlas i kommentarerna. Bl.a. behandlas där frågan om åldersgränser vid antagningen.

- Systemet med standardbehörigheter och hur det skall tillämpas preciseras.

- Bestämmelserna för urval modifieras. Möjligheterna till *urval på särskild grund* införs. Vidare införs en regel att all antagning till ett antagningsalternativ *inte* får göras med utgångspunkt i gymnasiebetygen.

- Studenternas och de sökandes ställning stärks genom

- Införande av antagningsordningarna.
- Införande av de lokala examensordningarna.
- Införande av termen *antagningsalternativ*. Varje sådant skall innehålla preciseringar av de rättigheter och skyldigheter som den antagne studenten har.
- Att formerna för studenternas insyn i antagningen skall fastställas i antagningsordningen.
- Att möjligheterna att överklaga antagningsbeslut utvidgas.

10.3 Förslag till förändrad lydelse av vissa paragrafer i HF 7 kap.

3 § Studenter skall beredas tillgång till studievägledning och yrkesorientering. Högskolan skall också sörja för att erforderlig information om högskolan, *om de ämnen och de utbildningsprogram som förekommer, om hur utbildningen vid högskolan är organiserad samt om hur antagningsalternativen, som avses i 8 kap 1§, är utformade*, finns tillgänglig för dem som avser att börja högskoleutbildning.

Kommentar: Det kursiverade är tillagt i förhållande till nu gällande formulering. Det motiveras av behovet att förbättra informationen till dem som avser att söka till en viss högskola. Det bör betonas att det är högskolorna själva som bestämmer om studieorganisationen. Det är då också viktigt att det finns information om denna tillgänglig.

5 § I examensordningen anges *omfattningen av kursfordringarna, de mål och övriga krav som skall uppfyllas* för en viss examen (examensbeskrivning) samt vilka högskolor som har rätt att utfärda olika examina.

Vid varje högskola skall finnas en lokal examensordning i vilken preciseras de krav som gäller för de examina som högskolan får utfärda.

Kommentar: Den examensordning som är bilaga till högskoleförordningen innehåller egentligen inte några explicita krav utan i de allra flesta fall enbart målbeskrivningar för olika examina. Det behövs alltså, inte minst ur rättssäkerhetssynpunkt för de studerande, att man på varje högskola har en precisering i form av de

kurskrav m.m. som lokalt gäller för de olika examina som man utfärdar. Ofta finns det lokala varianter av en examen med speciella tillägg i benämningen (Ex ingenjörsexamen med inriktning mot datateknik). Det bör också vara preciserat.

Det är ur antagningssynpunkt viktigt att den lokala examensordningen inte innehåller krav att man för en viss examen måste vara antagen till ett visst program. Så var det förut, men inte nu längre enligt de intentioner som ligger bakom 1993 års reform. (Sen är det naturligtvis ändå ibland så att vissa (eller ibland alla) kurser som ingår i en examen bara kan läsas om man antas till ett visst program.)

Med formuleringen "omfattningen av kursfordringarna" i första stycket avses det totala poängtalet för examen och de föreskrifter om fördelningen av poängen på olika typer av kurser som kan förekomma.

10 § Om inte annat är föreskrivet i kursplanen skall betyg sättas på en genomgången kurs *(examination).* Betyget skall bestämmas av en av högskolan särskilt utsedd lärare (examinator).

Kommentar. Beteckningen *examination* införes. Den kommer att användas i senare paragrafer.

10.4 Förslag till förändrad lydelse av vissa paragrafer i HF 8 kap.

1 § *Antagning till grundläggande högskoleutbildning skall avse ett antagningsalternativ. Ett antagningsalternativ får avse rätt att delta i viss angiven utbildning och examination på en eller flera kurser eller på ett utbildningsprogram samt att enligt fastställda villkor delta i viss angiven framtida utbildning och examination på andra kurser eller utbildningsprogram.*

Kommentar. Införandet av begreppet antagningsalternativ motiveras av att den tidigare formuleringen var för snäv, och inte heller helt rättvisande. Antagning har i de flesta fall inneburit att studenten fått rätt att delta i ett visst *kurstillfälle.* Det har ofta varit oklart vilka ytterligare rättigheter (att tentera, läsa om kursen osv.) som

studenten haft. I den gamla högskoleförordningen fanns vissa generella regler om detta, men inte i den nuvarande. Det beror bl.a. på att hela studieordningen tidigare var enhetlig och kodifierad i högskoleförordningen. Nu kan utformningen av studieordningen variera mellan högskolorna. Då måste studenternas rättigheter och skyldigheter regleras i anslutning till antagningen. Det är t.ex. otillfredsställande att regler som gäller rätten till omtentamen inte bestäms i anslutning till antagningstillfället, utan i vissa fall införs i efterhand med t.ex. ekonomiska motiv.

Formuleringen innebär också att man kan anta en studerande till en följd av kurser som kan sträcka sig över flera terminer utan att de tillsammans behöver utgöra ett formellt utbildningsprogram. Den sista satsen efter "samt" innebär att man kan få rätt att läsa vissa angivna kurser i framtiden under förutsättning att man dessförinnan t.ex. blivit godkänd på vissa andra kurser eller skaffar sig en viss behörighet osv.

Utbildningsprogrammen innehåller ofta både valfria och frivilliga kurser. Ibland finns det också grenar eller inriktningar som man kan välja (eller ibland söka till) efter något eller några års studier. Ofta finns det villkor för dessa val. Det kan både gälla extra förkunskapskrav och krav på att man klarat ett visst antal poäng på de tidigare kurserna. För de gamla linjerna fanns stadgat att utbildningsplanen skulle innehålla regler för deltagande i de olika kurserna. Det fanns också reglerat i HF hur urval till kurser inom en linje skulle genomföras. Sådana regler finns inte för programmen i 1993 års högskoleförordning. Ur rättssäkerhetssynpunkt bör det vara klart vid antagningen vilka rättigheter och skyldigheter som kommer att gälla under hela den tid som studenten läser på programmet. Om detta skrivs in direkt i en beskrivning av antagningsalternativet eller om man hänvisar till någon annan bestämmelse inom högskolan t.ex. utbildningsplan får avgöras lokalt. Den formella grunden för detta är formuleringen i sista satsen i paragrafen.

Den nya formuleringen av 1 § behöver inte innebära några stora förändringar jämfört med nuläget (annat än att man måste precisera "antagningsvillkoren" om man inte gjort det tidigare). Däremot är paragrafen formulerad så att den praxis som nu finns också stämmer med förordningstexten.

Den nya formuleringen kan dessutom användas för att förbättra den osäkra situationen för det stora antal studenter som läser med sikte på en examen, men som nu måste söka på nytt till varje

kurs. Ett antagningsalternativ kan t.ex. ge rätt att läsa en viss 40-poängskurs och dessutom rätt att, när man fått ett visst antal poäng på denna, fortsätta på vissa andra angivna kurser (utan att behöva söka till dem).

2 § För att bli antagen till grundläggande högskoleutbildning krävs att sökanden har *grundläggande* behörighet och dessutom den särskilda behörighet som kan vara föreskriven.

Kommentar: Termen allmän behörighet ger för den oinvigde intrycket av en behörighet som gäller "allmänt". Så är dock inte fallet. Redan från det att termen introducerades under 1970-talet har det bara varit ett mindre antal utbildningsalternativ för vilka den allmänna behörigheten har varit tillräcklig för behörighet. Vi föreslår därför att man i stället använder den mer rättvisande beteckningen *grundläggande* behörighet.

4 § *Grundläggande behörighet har den som i gymnasieskolan*

1. fullföljt ett nationellt eller specialutformat program och därvid har minst betyget Godkänd på kurser som omfattar minst 90 procent av den minsta garanterade undervisningstiden för ett fullständigt program,

2. har minst betyget Godkänd i engelska, matematik, naturkunskap, religionskunskap, samhällskunskap och svenska i den omfattning dessa ämnen har för Övriga program enligt bilaga 2 till skollagen (1985:1100), och

3. har minst betyget Godkänd på specialarbete.

Grundläggande behörighet har också den som har motsvarande svensk eller utländsk utbildning eller den som genom annan verksamhet förvärvat motsvarande kunskaper. Grundläggande behörighet har också den som är bosatt i Danmark, Finland, Island eller Norge och där är behörig till högre utbildning.

Den som har annat modersmål än svenska, danska, färöiska, isländska eller norska skall ha de kunskaper i svenska som behövs. Den som har finska som modersmål och har haft svenska som ämne i finskt gymnasium eller motsvarande finsk skolform under tre år eller mer skall

anses ha de kunskaper i svenska som behövs.

Kommentar: Ändringen i förhållande till tidigare formulering är dels den precisering som RUT-93 föreslagit i ett tidigare betänkande (SOU 1995:41) med vissa ytterligare ändringar, dels att termen *allmän behörighet* har bytts ut mot *grundläggande behörighet.*

Paragrafens formulering om motsvarande utbildning och motsvarande kunskaper är tillämplig också på studerande som gått i det gamla gymnasiet, studerande från Komvux och folkhögskolor samt den som har utländsk utom-nordisk utbildning. På annan plats i detta betänkande (se avsnitt 6.3) har RUT-93 gett sin syn på hur reglerna om motsvarighetsbedömning bör tillämpas.

Vid tillämpningen av denna paragraf bör också observeras att tidigare regler för allmän behörighet (här grundläggande behörighet) övergångsvis gäller till utgången av år 1999.

5 § Utan hinder av 4 § skall också den anses ha *grundläggande* behörighet som....

Kommentar: Beteckningen *allmän behörighet* har bytts ut mot *grundläggande behörighet.* I övrigt föreslås inga förändringar av paragrafens formulering

6 § *För särskild behörighet för ett antagningsalternativ får en högskola ställa krav på särskilda förkunskaper. Dessa* skall vara relevanta för den aktuella utbildningen. Kraven får avse

1. kunskaper *från en eller flera kurser* i gymnasieskolans nationella program eller motsvarande kunskaper,

2. kunskaper från en eller flera högskolekurser *eller motsvarande kunskaper.*

Kraven i första stycket 1 skall avse kunskaper motsvarande minst betyget Godkänd. Om särskilda skäl föreligger får kraven också avse kunskaper motsvarande minst betyget Väl godkänd.

Om särskilda skäl föreligger får för särskild behörighet till ett antagningsalternativ även ställas andra krav som betingas av utbildningen eller är av betydelse för det yrkesområde som utbildningen förbereder för.

Kommentar: Paragrafen har omformulerats för att skapa större klarhet. Dessutom har införts en precisering vad gäller kraven på kunskaper från gymnasieskolan. Förslaget innebär att det normala

skall vara att betyget på förkunskapskursen skall vara lägst Godkänd (se även avsnitt 6.5). De undantag som formuleringen kan ge utrymme för bör användas sparsamt, bl.a. mot bakgrund av de osäkerheter som finns om hur de nya betygen kommer att fungera. Om möjligheten till undantag används skall detta avse krav på lägst betyget Väl godkänd. Betyget Mycket väl godkänd är inte tillräckligt väl definierat för att användas som lägsta nivå i ett behörighetskrav.

Ett område där det skulle kunna vara motiverat att kräva betyget Väl godkänd för behörighet kan vara högskolestudier i färdighetsämnen, t.ex. främmande språk, där man skulle kunna kräva minst Väl godkänt i gymnasiebetyg i språket i fråga. Ett annat undantagsfall skulle kunna gälla gymnasieämnet idrott och hälsa för utbildningar till idrottslärare (motsvarande). Däremot bör man undvika krav på betyget Väl godkänd i ett förkunskapsämne för en viss utbildning med motiveringen att just denna utbildning allmänt ställer alldeles speciella krav på förkunskaper i jämförelse med andra utbildningar.

Det sista stycket i paragrafen är avsett att möta en rad olika krav som beror på speciella villkor för olika utbildningar. För en närmare motivering se avsnitt 6.5.

Förslag till nya paragrafer

6 a § *Högskoleverket skall i samverkan med universitet och högskolor, Statens skolverk och Folkbildningsrådet fastställa ett antal standardbehörigheter som kan tillämpas på de flesta antagningsalternativ vilka kan sökas av den som inte tidigare bedrivit högskolestudier. Kraven i standardbehörigheterna får inte avvika från föreskrifterna i 4-6 §§. De skall formuleras som dels krav för grundläggande behörighet, dels krav på minst betyget Godkänd på vissa kurser inom gymnasieskolans nationella program.*

Av standardbehörigheterna skall framgå för vilka antagningsalternativ som de olika behörigheterna är tänkta.

6 b § *Varje högskola avgör om en viss standardbehörighet skall gälla för ett visst antagningsalternativ.*

6 c § *Den som har ansökt till ett visst antagningsalternativ vid en högskola och av högskolan bedömts inneha en viss standardbehörighet*

skall anses ha denna standardbehörighet även vid senare ansökan till samma eller annat utbildningsalternativ vid samma eller annan högskola.

En högskola är skyldig att pröva huruvida en person har en viss standardbehörighet eller ej, även om denne inte söker till en högskoleutbildning.

Kommentar. Paragraferna ger sammantagna en precisering av systemet med standardbehörigheter.(Se vidare avsnitt 6.6.)

8 § *Vid urvalet skall användas en eller flera av urvalsgrunderna betyg, högskoleprov som avses i 9 §, annat särskilt prov samt tidigare utbildning eller erfarenhet. Varken gymnasiebetyg eller högskoleprov får användas som enda urvalsgrund för hela antagningen till ett antagningsalternativ.*

Vid i övrigt likvärdiga meriter får urval också ske med hänsyn till kön i syfte att förbättra rekryteringen av studenter från kraftigt underrepresenterat kön.

Om högskolan med hjälp av de urvalsgrunder som anges i första stycket inte kan skilja ett antal sökande åt får lottning användas.

Kommentar. Skillnaden från tidigare på denna punkt är att den tidigare formuleringen om att arbetslivserfarenhet och av sökanden åberopade särskilda skäl får användas har överförts till en ny paragraf (se nedan 8 a §)

Vidare har termen *tidigare erfarenhet* lagts till som ett nytt urvalskriterium. Det skall liksom övriga urvalskriterier vara anknutet till formuleringen i §7 om hänsyn skall tas till den sökandes möjligheter att tillgodogöra sig utbildningen. Kriteriet är i första hand avsett att tillämpas för fortbildning och vidareutbildning av vissa yrkes- och utbildningskategorier. Det kan inte vara rimligt att basera urvalet till sådana utbildningar på ofta mycket gamla gymnasiebetyg eller på resultatet av ett högskoleprov som är avsett att mäta den allmänna studielämpligheten. Med erfarenhet avses här inte allmän arbetslivserfarenhet.

I den sista meningen i första stycket har i förhållande till den tidigare lydelsen tillagts att urval av samtliga studenter till ett antagningsalternativ inte får ske enbart med gymnasiebetygen som grund (För motivering se avsnitt 7.6)

I övrigt kan konstateras att i förarbetena (prop.1992/93:1) till denna paragraf framhöll dåvarande departementschefen att med

särskilt prov kunde man också avse det förfarande som förekommer på flera ställen där en del av urvalet sker efter intervjuer och uppsatsprov. Enligt RUT-93:s mening är det angeläget att så kan ske även i framtiden.

I sista stycket införs möjligheten till lottning när övriga urvalsgrunder inte räcker till. (För en motivering se avsnitt 7.9).

8 a § *Utan hinder av 7 och 8 §§ får till ett antagningsalternativ antas högst en fjärdedel av det antal studenter som antas totalt, utifrån helt eller delvis andra grunder än de som anges i 8 § (urval på särskild grund). Som sådan grund får räknas*

1. omfattande erfarenhet av verksamhet inom arbetslivet,

2. kunskaper och erfarenheter som är av speciell betydelse för den sökta utbildningen, eller

3. övriga av den sökande åberopade särskilda skäl.

Högskolan skall för varje antagningsalternativ i god tid före ansökningstidens utgång precisera om antagning på särskild grund skall förekomma och vilka meriter som därvid skall beaktas.

Kommentar: Det är angeläget att även personer med okonventionell bakgrund har möjlighet att komma in på spärrade utbildningar, även om man inte kan bedöma deras förutsättningar för de avsedda studierna i snäv traditionell mening (höga betyg osv.). Metoder för detta har tidigare varit föreningsmeriterna och arbetslivspoängen.

I avsnitt 7.5 har vi behandlat formerna för att i framtiden tillgodoräkna arbetslivserfarenheter i urvalssituationen. Den föreslagna paragrafen är anpassad till de förslag vi gör där.

Man har också saknat möjligheter att vid urvalet ta hänsyn till de speciella kunskaper och erfarenheter som vissa sökande har. Det kan gälla utländska sökande med varierande och ofullständiga utbildningar från hemlandet, eller personer som från verksamhet i Sverige fått erfarenheter och meriter som inte förutsatts i de formella tillträdesreglerna.

RUT-93 vill betona att det är viktigt att systemet även fortsättningsvis ger utrymme för antagning även av dem som inte gått de konventionella vägarna. Vi anser dock att det finns tillräckliga många bevis för att detta inte på ett effektivt sätt kan åstadkommas med de tekniska poängberäkningsmetoder, som tillämpats hittills – under alla förhållanden inte för de mest översökta utbild-

ningarna. Vi föreslår därför att man prövar en successiv övergång till en mer individuell bedömning på denna punkt. Den föreslagna paragrafen kan ge förutsättningar för detta.

Urval på särskild grund kan också behöva användas för att ge en rättvis behandling av de sökande som inte har betyg från den nya gymnasieskolan (eller betyg som kan översättas) och som inte heller har genomgått högskoleprovet, eller som av olika skäl inte skulle kunna göra sig rättvisa i det (t ex om man har annat modersmål än svenska). Så länge det bara finns två huvudsakliga urvalsmetoder – betyg och högskoleprov – måste denna grupp prövas individuellt för att få en rättvis bedömning.

Som vi redan nämnt i avsnitt 7.5 är syftet med den föreslagna formuleringen att högskolorna initialt skall kunna tillämpa nuvarande praxis där man till vissa utbildningar antar ca 20 procent av de sökande utifrån resultatet på högskoleprovet med poängtillägg för yrkeslivserfarenhet (i de flesta fall fem år eller mer). På längre sikt kan man utveckla metoder för hur man på ett ur rättssäkerhetssynpunkt tillfredsställande sätt skall kunna göra mer individuella bedömningar såväl av sökande med arbetslivserfarenhet som sökande andra meriter.

En viktig uppgift för Högskoleverket bör vara att följa utvecklingen av antagningen på särskild grund.

De praktiska arrangemangen för den antydda långsiktiga lösningen kan göras på olika sätt. Ett kan vara att antagningen på särskild grund görs separat och med längre framförhållning, dvs. tidigare ansökningstid.

Nya paragrafer.

12 § *Vid varje högskola skall finnas en antagningsordning.*
I antagningsordningen skall anges
1. de regler för behörighet och urval, som gäller för antagningsalternativen vid högskolan,
2. de regler för anmälan till utbildningen som gäller vid högskolan,
3. hur beslut om behörighet och urval fattas vid högskolan,
4. formerna för studenternas insyn i antagnings- och urvalsprocessen vid högskolan, och
5. de regler i övrigt som behövs för att antagningen skall fungera i överensstämmelse med bestämmelserna i denna förordning.

Kommentar till 12 § Inte minst ur rättssäkerhetssynpunkt är de angeläget att gällande regler för antagningen vid en högskola finns samlade och tillgängliga (se även avsnitt 9.2).

10.5 Förslag till förändrad lydelse av HF 13 kap 2§

2 § Till Överklagandenämnden för högskolan får följande beslut av en högskola överklagas, nämligen

1. beslut om tillsättning av annan tjänst än doktorandtjänst eller vikariat på tjänst vid statlig högskola,
2. beslut om att sökande inte uppfyller kraven på behörighet för att bli antagen till grundläggande högskoleutbildning,
3. *beslut om att en person inte uppfyller kraven för en viss standardbehörighet,*
4. *tillämpningen av de regler för urval som anges i antagningsordningen, dock ej resultat av prov, intervjuer och andra jämförbara bedömningsgrunder,*
5. beslut om tillgodoräknande av kurs samt
6. avslag på en students begäran att få examensbevis eller utbildningsbevis.

Beslut av nämnden får inte överklagas.

Kommentar: För motivering av förändringen se avsnitt 9.7.

Kommittédirektiv

Dir. 1993:143

Uppföljning av 1993 års universitets- och högskolereform

Dir. 1993:143

Beslut vid regeringssammanträde 1993–12–22.

Statsrådet Ask anför.

Mitt förslag

Jag föreslår att en särskild utredare tillkallas för att göra en uppföljning av 1993 års universitets- och högskolereform. Avsikten är att studera hur den nya friheten och det ökade ansvaret som kännetecknar reformen utnyttjats av universiteten och högskolorna under treårsperioden 1993/94–1995/96.

Arbetet bör inledas omgående och pågå t.o.m. den 1 mars 1996.

Ansvaret ligger på universitet och högskolor

I proposition 1992/93:1 Universitet och högskolor – frihet för kvalitet föreslogs långtgående förändringar i regelverket för de statliga universiteten och högskolorna. De grundläggande principerna bakom dessa förändringar var att skapa frihet för universitet och högskolor att besluta om innehåll i och institutionella ramar för verksamheten. Dessa principer godkändes av riksdagen i december 1992 (bet. 1992/93:UbU3, rskr. 1992/93:103).

Den nya högskolelag (1992:1434) och högskoleförordning (1993:100, senast ändrad 1993:1080 respektive 1993:221 för Sveriges lantbruksuniversitet) samt det nya resurstilldelningssystem för grundutbildning, som delvis infördes den 1 juli 1993, innebär att statsmakterna övergivit den direkta styrning av landets lärosäten för högre utbildning och forskning

som tillämpats under lång tid. I stället har ansvaret för mycket stora resurser och en väsentlig del av den långsiktiga kompetensutvecklingen i landet lämnats över till universiteten och högskolorna. (Jfr prop. 1992/93:169, bet. 1992/93:UbU14, rskr. 1992/93:363.)

Två av de statliga högskolorna, nämligen Chalmers tekniska högskola och Högskolan i Jönköping, förs fr.o.m. den 1 juli 1994 över till stiftelseform för att ytterligare öka mångfalden (prop. 1992/93:321, bet. 1992/93:UbU18, rskr. 1992/93:405).

Den väsentligt ökade självständigheten för universiteten och högskolorna har kombinerats med en ordning som innefattar kraftfulla incitament för att utveckla kvaliteten i verksamheten och öka effektiviteten i resursutnyttjandet. Universitetskanslern har givits ansvar för nationell utvärdering och kvalitetsbedömning. Sålunda svarar två nya myndigheter, Kanslersämbetet och Rådet för grundläggande högskoleutbildning, för att stimulera och stödja universiteten och högskolorna i deras ansträngningar att utveckla kvaliteten. Vidare införs successivt nya resurstilldelningssystem såväl för grundutbildning som för forskning och forskarutbildning under treårsperioden. Ett uppföljningsansvar har lagts på Verket för högskoleservice (VHS).

Reformen har genomförts parallellt med att ökade resurser tillförts universitet och högskolor för att möjliggöra en kraftig ökning av antalet studenter i grundläggande högskoleutbildning.

Uppdraget

De viktigaste målen för 1993 års universitets- och högskolereform är

att väsentligt öka universitetens och högskolornas frihet i förhållande till regering och riksdag,

att stimulera till mångfald i fråga om såväl innehåll i som organisation av verksamheten,

att höja kvaliteten i verksamheten,

att utnyttja resurserna effektivt,

att öka antalet studenter och doktorander som fullföljer sin utbildning, och

att anpassa utbildningsutbudet inom den grundläggande högskoleutbildningen till studenternas efterfrågan.

Utredaren bör studera hur dessa grundläggande mål förverkligas vid universiteten och högskolorna under den första treårsperioden. Utredaren bör även studera hur den nya högskolelagen och den nya högskoleför-

ordningen tillämpas. Utredaren bör särskilt belysa i vilken utsträckning reformens intentioner trängt igenom till dem som ytterst svarar för verksamheten, nämligen lärarna och studenterna.

Utredaren bör också särskilt belysa hur följande aspekter utvecklats:
- Studentinflytandet i olika beslutsorgan
- Behörighetsvillkor och urvalsregler
- Antagningssystem och information till studenterna
- Den högre utbildningens internationalisering
- Relationerna mellan styrelse–fakultet och institutioner
- Ansvaret för den interna utvärderingen.

Vidare bör tillgängligheten till högre utbildning i olika delar av landet belysas liksom eventuella förändringar vad gäller den sociala, könsmässiga och regionala rekryteringen till högre utbildning.

Ramar för utredarens arbete

För den särskilda utredarens arbete gäller kommittédirektiven (dir. 1984:5 samt dir. 1992:50) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående utredningsförslagens inriktning respektive redovisning av regionalpolitiska konsekvenser.

Utredaren skall samråda med Arbetsgruppen (U 1992:E) för jämställdhet i högre utbildning och forskning, den s.k. JÄST-gruppen, vilken tagit initiativ till en samlad utvärdering av de projekt som bedrivits på senare tid inom universitet och högskolor med sikte på ökad jämställdhet.

Utredaren skall vidare från Utredningen om nytt resurstilldelningssystem för universitet och högskolor (1992:05), den s.k. Resursberedningen, hämta erfarenheter av i första hand det nya resurstilldelningssystemet.

Utredaren skall slutligen samråda med Kanslersämbetet vad gäller arbetet med att utveckla kvaliteten och med Verket för högskoleservice vad gäller uppföljningen av verksamheten.

Arbetet skall fortlöpande redovisas översiktligt. Utbildningsdepartementet avser att i särskild ordning bereda företrädare för riksdagspartier, organisationer och andra intresserade möjlighet att ta del av dessa redovisningar. Den första redovisningen bör göras i september 1994.

Utredningsarbetet skall slutredovisas den 1 mars 1996.

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bemyndigar chefen för Utbildningsdepartementet

att tillkalla en särskild utredare – omfattad av kommittéförordningen (1976:119) – med uppdrag att göra en uppföljning av 1993 års universitets- och högskolereform,

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta åttonde huvudtitelns anslag Utredningar m.m.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hennes hemställan.

(Utbildningsdepartementet)

Kommittédirektiv

Dir. 1994:126

Tilläggsdirektiv till utredningen om uppföljning av 1993 års universitets- och högskolereform (U 1994:01)

Beslut vid regeringssammanträde den 27 oktober 1994

Sammanfattning av uppdraget

Den särskilda utredaren, som tillkallats för att följa upp 1993 års universitets- och högskolereform (dir. 1993:143), ges i uppdrag att lägga förslag till förändringar i högskoleförordningens (1993:100) regler om tillträde till grundläggande högskoleutbildning. Vidare skall uppgifter och struktur för de centrala myndigheterna inom den högre utbildningens område ses över med syfte att framlägga förslag till en sammanhållen myndighet inom universitets- och högskoleområdet.

Högskolereformen och dess konsekvenser

Regeringen tillkallade den 22 december 1993 en särskild utredare med uppgift att följa upp 1993 års universitets- och högskolereform (dir. 1993:143). Uppdraget är att studera hur de nya förutsättningarna som skapats genom reformen utnyttjats av universiteten och högskolorna under treårsperioden 1993/94- 1995/96.

Genom beslut av riksdagen (bet.1991/92:UbU18, rskr. 1991/92:195) avvecklades Universitets- och högskoleämbetet (UHÄ) och Utrustningsnämnden för universitet och högskolor den 1 juli 1992. Samtidigt inrättades fem nya myndigheter, Verket för högskoleservice, Sekretariatet för utvärdering av universitet och högskolor, som den 1 juli 1993 ändrade namnet till Kanslersämbetet, Överklagandenämnden för högskolan, Rådet för grundläggande högskoleutbildning samt Rådet för forskning om universitet och högskolor.

Vissa beslut som tidigare fattades av de avvecklade myndigheterna fattas numera av regering och riksdag eller av universiteten och högskolorna själva. Detta gäller t.ex. frågor om utbildningsorganisationen,

samt vissa dimensionerings- och lokaliseringsfrågor.

Andra frågor som också beslutas lokalt som en följd av reformen gäller behörighet och urval till grundläggande högskoleutbildning samt vissa informationsfrågor som hör samman med detta. Tidigare ansvarade UHÄ delvis för dessa frågor. UHÄ hade också en central roll i arbetet med anslagsframställningarna. Som en följd av högskolereformen går samtliga anslagsframställningar och årsredovisningar nu direkt till regeringen.

Högskolereformen innefattade även i övrigt en omfattande omstrukturering inom den centrala administrationen inom högskoleområdet.

Sammantaget har dessa förändringar medfört en rad problem, inte minst för de studerande men också för universitet och högskolor.

Regeringen uppdrog den 2 juni 1994 till Verket för högskoleservice att i samverkan med Svenska Akademiska Rektorskonferensen (SAR) och De Nya Högskolornas Rektorskonvent (NHR) göra en förstudie rörande förutsättningarna för förändrade styrformer m.m. av verkets service till universitet och högskolor. Förstudien överlämnades till regeringen den 9 september 1994.

Uppdraget

Utredaren har den 17 oktober 1994 lämnat en kort lägesrapport med tyngdpunkt på frågor rörande antagning och rekrytering till högskoleutbildning.

Mot bakgrund av denna rapport och övriga redan påbörjade uppföljningsstudier skall utredaren 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. I anslutning till överväganden om tillträdesreglerna bör utredaren belysa behovet av samordning av informationen om utbildningutbudet vid universitet och högskolor i Sverige och utomlands.

Vidare skall utredaren analysera myndighetsstrukturen inom universitets- och högskoleområdet. I denna del av uppdraget skall också prövas om ytterligare uppgifter kan delegeras från regeringen till myndighetsnivån och över huvud taget vilka uppgifter som bör fullgöras av en central myndighet. Det förutsätts att arbetet vad gäller kvalitet och kvalitets-

utveckling, som nu pågår såväl vid universitet och högskolor som på central myndighetsnivå, skall fortgå och att organisatoriska förutsättningar för detta skall ges på central myndighetsnivå. Utredningsarbetet bör inriktas på att skapa en sammanhållen myndighet inom området. Myndigheten bör om möjligt inrättas den 1 juli 1995. Utredningsarbetet, som således måste bedrivas skyndsamt, skall ske med beaktande av det övergripande kravet på effektivitet i statsförvaltningen.

(Utbildningsdepartementet)

Högskoleförordningen (SFS 1993:100) 7-8, 13 kap.

7 kap. Grundläggande högskoleutbildning

Allmänna bestämmelser

1 § All grundläggande högskoleutbildning skall bedrivas i form av kurser. Kurser får sammanföras till utbildningsprogram.

2 § Omfattningen av grundläggande högskoleutbildning anges enligt ett poängsystem, där varje poäng motsvarar heltidsstudier under en vecka.

3 § Studenter skall beredas tillgång till studievägledning och yrkesorientering. Högskolan skall också sörja för att erforderlig information om högskolan finns tillgänglig för dem som avser att börja grundläggande högskoleutbildning.

Examina

4 § Inom grundläggande högskoleutbildning får avläggas endast de examina som anges i bilaga 3 till denna förordning (examensordningen).

5 § I examensordningen anges vilka krav som skall uppfyllas för en viss examen (examensbeskrivning) samt vilka högskolor som har rätt att utfärda olika examina. Förordning (1994:1101).

Kursplan

6 § För kurs inom grundläggande högskoleutbildning skall det finnas en kursplan.

7 § I kursplanen skall anges
1. kursens benämning,
2. kursens poängtal och fördjupningsnivå i förhållande till examensfordringarna,

3. syftet med kursen,
4. det huvudsakliga innehållet i kursen,
5. den kurslitteratur och de övriga läromedel som skall användas,
6. de krav på särskilda förkunskaper och andra villkor som gäller för att bli antagen till kursen,
7. formerna för att bedöma studenternas prestationer,
8. de betygsgrader som skall användas samt
9. om kursen är uppdelad i delar.

I kursplanen anges också de övriga föreskrifter som behövs.

Utbildningsplan

8 § För utbildningsprogram skall det finnas en utbildningsplan. Av 7 § framgår att det för kurserna inom programmet skall finnas kursplaner.

9 § I utbildningsplanen skall anges
1. de kurser som utbildningen omfattar,
2. den huvudsakliga uppläggningen av utbildningen,
3. de krav på särskilda förkunskaper och andra villkor som gäller för att bli antagen till utbildningen.

I utbildningsplanen anges också de övriga föreskrifter som behövs.

Betyg

10 § Om inte annat är föreskrivet i kursplanen skall betyg sättas på en genomgången kurs. Betyget skall bestämmas av en av högskolan särskilt utsedd lärare (examinator).

11 § Som betyg används något av uttrycken underkänd, godkänd eller väl godkänd, om inte högskolan föreskriver ett annat betygssystem.

Tillgodoräknande av kurs m. m.

12 § Om en student vid en högskola inom landet har gått igenom viss grundläggande högskoleutbildning med godkänt resultat, har studenten rätt att tillgodoräkna sig detta för motsvarande utbildning vid någon annan högskola. Detsamma gäller studenter, som vid universitet eller motsvarande läroanstalt i Danmark, Finland, Island eller Norge har gått igenom viss utbildning med godkänt resultat.

13 § Student har rätt att tillgodoräkna sig annan utbildning än den som avses i 12 §, om de kunskaper och färdigheter som studenten åberopar är av en sådan beskaffenhet och har en sådan omfattning att de i huvudsak svarar mot den utbildning för vilken de är avsedda att tillgodoräknas. Student får även tillgodoräknas motsvarande kunskaper och färdigheter som har förvärvats i yrkesverksamhet.

14 § Prövning huruvida en tidigare utbildning eller verksamhet kan godtas för tillgodoräknande ankommer på högskolan.

Examens- och kursbevis

15 § Student som uppfyller fordringarna för examen skall på begäran få examensbevis av högskolan.

16 § Student som har godkänts i kurs skall på begäran få kursbevis av högskolan.

17 § Om beviset skall avse utbildning vid mer än en högskola, skall beviset utfärdas av den högskola där studenten senast har godkänts i prov eller har slutfört sin utbildning, om inte de berörda högskolorna i det enskilda fallet har kommit överens om annat.

Studiedokumentation

18 § Bestämmelser om studiedokumentation m. m. meddelas särskilt av regeringen.

EG-direktiv

19 § Sådana EG-direktiv rörande innehållet i vissa utbildningar som till följd av EES-avtalet har blivit bindande för Sverige skall i tillämpliga delar beaktas i kursplaner och utbildningsplaner. Förordning (1993:1440).

8 kap. Tillträde till grundläggande högskoleutbildning

Allmänna bestämmelser

1 § Antagning till grundläggande högskoleutbildning skall avse en kurs eller ett utbildningsprogram.

2 § För att bli antagen till grundläggande högskoleutbildning krävs att sökanden har allmän behörighet och dessutom den särskilda behörighet som kan vara föreskriven.

3 § Om det föreligger särskilda skäl får högskolan besluta om dispens från något eller några behörighetsvillkor.

Allmän behörighet

4 § Allmän behörighet har den som fullföljt ett nationellt program i gymnasieskolan eller har motsvarande svensk eller utländsk utbildning eller den som genom annan verksamhet förvärvat motsvarande kunskaper. Allmän behörighet har också den som är bosatt i Danmark, Finland, Island eller Norge och där är behörig till högre utbildning.

Den som har annat modersmål än svenska, danska, färöiska, isländska eller norska skall ha de kunskaper i svenska som behövs. Den som har finska som modersmål och har haft svenska som ämne i finskt gymnasium eller motsvarande finsk skolform under tre år eller mer skall anses ha de kunskaper i svenska som behövs. Förordning (1994:37).

5 § Utan hinder av 4 § skall också den anses ha allmän behörighet som

1. fyller 25 år senast under det kalenderår då utbildningen börjar,
2. varit yrkesverksam minst fyra år före det kalenderår då utbildningen börjar eller på annat sätt förvärvat motsvarande erfarenhet och
3. har kunskaper i svenska och engelska som motsvarar ett fullföljt nationellt program i gymnasieskolan.

Särskild behörighet

6 § De krav på särskilda förkunskaper som en högskola uppställer skall vara relevanta för den aktuella utbildningen. Kraven får avse
1. kunskaper i ämne i gymnasieskolans nationella program eller motsvarande kunskaper,
2. kunskaper från en eller flera högskolekurser,
3. andra villkor som betingas av utbildningen eller är av betydelse för det yrkesområde som utbildningen förbereder för.

Urval

7 § Vid urval till grundläggande högskoleutbildning skall hänsyn tas till den sökandes möjlighet att tillgodogöra sig sådan utbildning.

8 § Vid urvalet skall användas en eller flera av urvalsgrunderna betyg, högskoleprov som avses i 9 §, annat särskilt prov, tidigare utbildning samt arbetslivserfarenhet. Även särskilda skäl som den sökande har åberopat skall kunna användas. Högskoleprov får dock inte användas som enda urvalsgrund för hela antagningen till en utbildning.

Vid i övrigt likvärdiga meriter får urval också ske med hänsyn till kön i syfte att förbättra rekryteringen av studenter från kraftigt underrepresenterat kön. Förordning (1994:37).

9 § För alla högskolor i landet skall finnas ett gemensamt högskoleprov. Verket för högskoleservice skall svara för att provet framställs. De högskolor som använder högskoleprovet vid urvalet skall anordna provet. Högskolorna får samverka vid anordnandet av provet. Resultatet av högskoleprovet är giltigt i fem år.

10 § Den som vill delta i högskoleprovet skall erlägga en avgift på 300 kronor i samband med anmälan till provet.

Antagningsförfarande

11 § Den som vill antas till grundläggande högskoleutbildning skall anmäla det inom den tid och i den ordning som högskolan bestämmer. Frågor om antagning avgörs av högskolan. Därvid gäller ett maskinellt framtaget besked om antagning såsom högskolans beslut. Förordning (1993:159).

13 kap. Överklagande

1 § Beslut av en högskola för vilken staten är huvudman i ärenden om tjänstledighet och i ärenden som enligt kollektivavtal skall avgöras av arbetsgivaren, får överklagas hos Statens arbetsgivarverk. Verkets beslut får inte överklagas.

2 § Till Överklagandenämnden för högskolan får följande beslut av en högskola överklagas, nämligen
1. beslut om tillsättning av annan tjänst än doktorandtjänst eller vikariat på tjänst vid statlig högskola,
2. beslut om att sökande inte uppfyller kraven på behörighet för att bli antagen till grundläggande högskoleutbildning,
3. beslut om tillgodoräknande av kurs samt
4. avslag på en students begäran att få examensbevis eller utbildningsbevis.
Beslut av nämnden får inte överklagas.

3 § Disciplinnämndens beslut om avstängning får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. En skrivelse med överklagandet skall ges in till länsrätten.
Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Förordning (1995:253).

4 § Beslut av en högskola i annat fall än som nämns i detta kapitel får överklagas endast om det är särskilt medgivet i annan författning.

KUNGL. BIBLIOTEKET STOCKHOLM

Statens offentliga utredningar 1995

Kronologisk förteckning

1. Ett renodlat näringsförbud. N.
2. Arbetsföretag - En ny möjlighet för arbetslösa. A.
3. Grön diesel - miljö- och hälsorisker. Fi.
4. Långtidsutredningen 1995. Fi.
5. Vårdens svåra val.
   Slutbetänkande av Prioriteringsutredningen. S.
6. Muskövarvets framtid. Fö.
7. Obligatoriska arbetsplatskontakter för arbetslösa. A.
8. Pensionsrättigheter och bodelning. Ju.
9. Fullt ekonomiskt arbetsgivaransvar. Fi.
10. Översyn av skattebrottslagen. Fi.
11. Nya konsumentregler. Ju.
12. Mervärdesskatt - Nya tidpunkter för redovisning och betalning. Fi.
13. Analys av Försvarsmaktens ekonomi. Fö.
14. Ny Elmarknad + Bilagedel. N.
15. Könshandeln. S.
16. Socialt arbete mot prostitutionen i Sverige. S.
17. Homosexuell prostitution. S.
18. Konst i offentlig miljö. Ku.
19. Ett säkrare samhälle. Fö.
20. Utan el stannar Sverige. Fö.
21. Staden på vatten utan vatten. Fö.
22. Radioaktiva ämnen slår ut jordbruk i Skåne. Fö.
23. Brist på elektronikkomponenter. Fö.
24. Gasmoln lamslår Uppsala. Fö.
25. Samordnad och integrerad tågtrafik på Arlandabanan och i Mälardalsregionen. K.
26. Underhållsbidrag och bidragsförskott, Del A och Del B. S.
27. Regional framtid + bilagor. C.
28. Lagen om vissa internationella sanktioner - en översyn. UD.
29. Civilt bruk av försvarets resurser - regelverken, erfarenheter, helikoptrar. Fö.
30. Alkylat och Miljöklassning av bensin. M.
31. Ett vidareutvecklat miljöklassystem i EU. M.
32. IT och verksamhetsförnyelse inom rättsväsendet. Förslag till nya samverkansformer. Ju.
33. Ersättning för ideell skada vid personskada. Ju.
34. Kompetens för strukturomvandling. A.
35. Avgifter inom handikappområdet. S.
36. Förmåner och sanktioner - en samlad redovisning. Fi.
37. Vårt dagliga blad - stöd till svensk dagspress. Ku.
38. Yrkeshögskolan - Kvalificerad eftergymnasial yrkesutbildning. U.
39. Some reflections on Swedish Labour Market Policy. A.
    Några utländska forskares syn på svensk arbetsmarknadspolitik. A.
40. Älvsäkerhet. K.
41. Allmän behörighet för högskolestudier. U.
42. Framtidsanpassad Gotlandstrafik. K.
43. Sambandet Redovisning - Beskattning. Ju.
44. Aktiebolagets organisation. Ju.
45. Grundvattenskydd. M.
46. Effektivare styrning och rättssäkerhet i asylprocessen. A.
47. Tvångsmedel enligt 27 och 28 kap. RB samt polislagen. Ju.
48. EG-anpassade körkortsregler. K.
49. Prognoser över statens inkomster och utgifter. Fi.
50. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 1995. M.
51. Elförsörjning i ofred. N.
52. Godtrosförvärv av stöldgods? Ju.
53. Samverkan för fred. Den rättsliga regleringen. Fö.
54. Fastighetsbildning - en gemensam uppgift för stat och kommun. M.
55. Ett samlat verksamhetsansvar för asylärenden. A.
56. Förmåner och sanktioner - utgifter för administration. Fi.
57. Förslag om ett internationellt flygsäkerhetsuniversitet i Norrköping-Linköping. U.
58. Kompetens och kunskapsutveckling - om yrkesroller och arbetsfält inom socialtjänsten. S.
59. Ohälsoförsäkring och samhällsekonomi - olika aspekter på modeller, finansiering och incitament. S.
60. Kvinnofrid. Del A+B. S.
61. Myndighetsutövning vid medborgarkontor. C.
62. Ett renat Skåne. M.
63. Översyn av skattereglerna för stiftelser och ideella föreningar. Fi.
64. Klimatförändringar i trafikpolitiken. K.
65. Näringslivets tvistlösning. Ju.
66. Polisens användning av övervakningskameror vid förundersökning. Ju.
67. Naturgrusskatt, m.m. Fi.
68. IT-kommissionens arbetsprogram 1995-96. SB.
69. Betaltjänster. Fi.
70. Allmänna kommunikationer - för alla? K.
71. Behörighet och Urval. Förslag till nya regler för antagning till Universitet och högskolor. U.

Statens offentliga utredningar 1995

Systematisk förteckning

Statsrådsberedningen
IT-kommissionens arbetsprogram 1995-96. [68]

Justitiedepartementet
Pensionsrättigheter och bodelning. [8]
Nya konsumentregler. [11]
IT och verksamhetsförnyelse inom rättsväsendet. Förslag till nya samverkansformer. [32]
Ersättning för ideell skada vid personskada. [33]
Sambandet Redovisning - Beskattning. [43]
Aktiebolagets organisation. [44]
Tvångsmedel enligt 27 och 28 kap. RB samt polislagen. [47]
Godtrosförvärv av stöldgods? [52]
Näringslivets tvistlösning. [65]
Polisens användning av övervakningskameror vid förundersökning. [66]

Utrikesdepartementet
Lagen om vissa internationella sanktioner - en översyn. [28]

Försvarsdepartementet
Muskövarvets framtid. [6]
Analys av Försvarsmaktens ekonomi. [13]
Ett säkrare samhälle. [19]
Utan el stannar Sverige. [20]
Staden på vatten utan vatten. [21]
Radioaktiva ämnen slår ut jordbruk i Skåne. [22]
Brist på elektronikkomponenter. [23]
Gasmoln lamslår Uppsala. [24]
Civilt bruk av försvarets resurser - regelverken, erfarenheter, helikoptrar. [29]
Samverkan för fred. Den rättsliga regleringen. [53]

Socialdepartementet
Vårdens svåra val.
Slutbetänkande av Prioriteringsutredningen. [5]
Könshandeln. [15]
Socialt arbete mot prostitutionen i Sverige. [16]
Homosexuell prostitution. [17]
Underhållsbidrag och bidragsförskott, Del A och Del B. [26]
Avgifter inom handikappområdet. [35]
Kompetens och kunskapsutveckling - om yrkesroller och arbetsfält inom socialtjänsten. [58]
Ohälsoförsäkring och samhällsekonomi - olika aspekter på modeller, finansiering och incitament. [59]
Kvinnofrid. Del A+B. [60]

Kommunikationsdepartementet
Samordnad och integrerad tågtrafik på Arlandabanan och i Mälardalsregionen. [25]
Älvsäkerhet. [40]
Framtidsanpassad Gotlandstrafik. [42]
EG-anpassade körkortsregler. [48]
Klimatförändringar i trafikpolitiken. [64]
Allmänna kommunikationer - för alla? [70]

Finansdepartementet
Grön diesel - miljö- och hälsorisker. [3]
Långtidsutredningen 1995. [4]
Fullt ekonomiskt arbetsgivaransvar. [9]
Översyn av skattebrottslagen. [10]
Mervärdesskatt - Nya tidpunkter för redovisning och betalning. [12]
Förmåner och sanktioner - en samlad redovisning. [36]
Prognoser över statens inkomster och utgifter. [49]
Förmåner och sanktioner - utgifter för administration. [56]
Översyn av skattereglerna för stiftelser och ideella föreningar. [63]
Naturgrusskatt, m.m. [67]
Betaltjänster. [69]

Utbildningsdepartementet
Yrkeshögskolan - Kvalificerad eftergymnasial yrkesutbildning. [38]
Allmän behörighet för högskolestudier. [41]
Förslag om ett internationellt flygsäkerhetsuniversitet i Norrköping-Linköping. [57]
Behörighet och Urval. Förslag till nya regler för antagning till Universitet och högskolor. [71]

Arbetsmarknadsdepartementet
Arbetsföretag - En ny möjlighet för arbetslösa. [2]
Obligatoriska arbetsplatskontakter för arbetslösa. [7]
Kompetens för strukturomvandling. [34]
Some reflections on Swedish Labour Market Policy. [39]
Några utländska forskares syn på svensk arbetsmarknadspolitik. [39]
Effektivare styrning och rättssäkerhet i asylprocessen. [46]
Ett samlat verksamhetsansvar för asylärenden. [55]

Kulturdepartementet
Konst i offentlig miljö. [18]
Vårt dagliga blad - Pstöd till svensk dagspress.[37]

Statens offentliga utredningar 1995

Systematisk förteckning

Näringsdepartementet

Ett renodlat näringsförbud. [1]
Ny Elmarknad + Bilagedel. [14]
Elförsörjning i ofred. [51]

Civildepartementet

Regional framtid + bilagor. [27]
Myndighetsutövning vid medborgarkontor. [61]

Miljödepartementet

Alkylat och Miljöklassning av bensin. [30]
Ett vidareutvecklat miljöklassystem i EU. [31]
Grundvattenskydd. [45]
Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 1995. [50]
Fastighetsbildning - en gemensam uppgift för stat och kommun. [54]
Ett renat Skåne. [62]