

Utbildningsdepartementet
Universitets- och högskoleenheten
Yves Michail

Vår referens/dnr:
SN Dnr 44/2017

103 33 Stockholm

Er referens/dnr:
U2017/01213/UH

2017-06-20

Remissvar

Ett öppnare och enklare system för tillträde till högskoleutbildning på grundnivå (SOU2017:20)

Svenskt Näringsliv har getts möjlighet att svara på rubricerat betänkande. Frågan har beretts inom Svenskt Näringsliv tillsammans med flera medlemsorganisationer. Nedan följer våra synpunkter.

Inledning

I ett kunskapsintensivt land som Sverige är företagens möjligheter att verka, växa och utvecklas avhängig tillgången på kvalificerade medarbetare. Högskolan är en viktig rekryteringsbas för företagen. Då tillgången på kvalificerade medarbetare regleras bland annat av tillträdesreglerna för den högre utbildningen, blir utformningen av dessa angelägna ur ett kompetensförsörjningsperspektiv.

Frågan om tillträdet till högskolan är alltså av största betydelse för kompetensförsörjningen. Men tillträdesfrågorna är inte en fråga som kan hanteras isolerat. Hur de bör utformas på bästa sätt är delvis avhängigt de andra styrsystemen för den högre utbildningen.

Hur kvalitetssäkringen av den högre utbildningen kommer att se ut de kommande åren är fastställt men det pågår en omfattande utredning om styrning och resurstilldelning till den högre utbildningen. Utfallet av den kan komma att påverka synen på tillträdet. Det gör att förslagen i betänkandet är svåra att ta ställning till fullt ut.

Målen för ett antagningssystem är ofta motstridiga. Rättssäkerhet kan stå mot såväl effektivitet som kvalitativa bedömningar av individuella egenskaper och förutsättningar för att bedriva studier. Det är i princip omöjligt att skapa ett system som är rättvist för samtliga grupper av sökande men det är viktigt att hitta ett system som tar tillvara både individers utbildningsspecifika och yrkesmässiga förutsättningar och inom vilket det finns en medvetenhet om hur olika grupper påverkas.

Allmänna synpunkter

Svenskt Näringsliv delar utredningens uppfattning om att Sverige behöver ett öppnare och enklare tillträdessystem. Det är dock inte synonymt med att tillträdeskraven ska vara lågt ställda. Med det liggande förslaget tillåts inte lärosätena ställa höga krav på potentiella studenter till en utbildning ens om det behövs för att ha förutsättningar att klara studierna. För de utbildningar som är konkurrensutsatta kan kraven höjas per automatik men för ungefär två tredjedelar av landets utbildningar sker inget urval. Vi måste höja kvaliteten i den högre utbildningen och för det måste det skapas ett utrymme för utbildningarna att kunna ställa högre krav än godkänt.

I sammanhang när prognosförmåga och studieprestationer diskuteras nämns ofta ordet motivation. Motivation ger bättre resultat och snabbare genomströmning. Att betygen förklaras ha en bättre prognosförmåga än högskoleprov är just för att betyg bättre mäter motivation. Tyvärr får alternativa urval, så kallade lokalt beslutade urval, knappt något utrymme i utredningen. Lokalt beslutade urval kan omfatta till exempel antagningsprov, intervjuer och arbetsprover och syftar ytterst till att höja kvaliteten i den högre utbildningen genom att säkerställa att de mest drivna, motiverade och ambitiösa studenterna kan identifieras. Svenskt Näringsliv efterfrågar därför en betydligt mer omfattande diskussion om vilka metoder som idag finns och används och hur de bedöms fungera.

En annan fråga som är viktig att ta hänsyn till vid utformningen av tillträdesregler är om de kan utarbetas på ett sätt som stärker utbytet med arbetslivet. Det är viktigt inte minst i frågor som rör dimensionering av utbildningar där arbetslivets behov behöver få större betydelse än exempelvis studenternas direkta efterfrågan, särskilt vad gäller utbildningar som är centrala för samhället och näringslivet. Därutöver kan företrädare från arbetslivet ta en större roll i samband med olika typer av alternativa antagningsformer på motsvarande sätt som görs för flera konstnärliga utbildningar. Detta skulle kunna bidra till att öka inslaget av bedömning kring sökandes lämplighet för många av de yrken som flera utbildningar leder till. Tyvärr saknar utredningen det perspektivet.

Utredningen saknar också förslag kring hur det ska tydliggöras för blivande studenter vilka antagningskrav som gäller på olika utbildningar. Det måste vara lätt att navigera i djungeln av utbildningar och finnas möjlighet för blivande studenter att göra medvetna val. Här behöver det utvecklas ett system för att söka och jämföra utbildningar och som på ett enkelt och ändamålsenligt sätt tydliggör vilka möjligheter individen, utifrån hennes förutsättningar och ambitioner har att välja mellan.

Svenskt Näringsliv tycker vidare att det är olyckligt att utredningen inte omfattat tillträdesfrågorna till yrkesläroutbildningen och basåren. Nyligen kom regeringen med en promemoria om mer ändamålsenliga basårsbestämmelser. Förslagen i den promemorian hade med fördel kunnat hanteras inom ramen för utredningen om ett nytt nationellt tillträdessystem. Detsamma gäller tillträdet till yrkesläroutbildningen som även det hanteras separat.

Slutligen anser Svenskt Näringsliv att konsekvensanalysen genomgående brister. Den skulle behöva utvecklas. Det gäller i synnerhet de förändringar som riskerar förändra beteenden bland gymnasieelever. En utgångspunkt har varit att tillträdessystemet inte ska användas för att påverka beteenden i gymnasieskolan. Samtidigt riskerar flera av förslagen göra just det, fast på ett annat sätt.

Särskilda synpunkter

10.2.1 Grundläggande behörighet

Tillträdesutredningens förslag: Den grundläggande behörigheten ska uttryckas i kompetenser. Dessa ska uttrycka det som är minsta gemensamma nämnare för att en student ska kunna tillgodogöra sig en högskoleutbildning. De kompetenser som är särskilt viktiga är kompetenser inom det svenska och det engelska språket, vetenskapligt förhållningssätt, förmåga att kunna belysa frågor ur flera perspektiv, problemlösningsförmåga, förmåga att kunna dra slutsatser och argumentera för dessa samt övrig kompetens som är nödvändig för att kunna tillgodogöra sig en högskoleutbildning. UHR får meddela närmare föreskrifter om de nödvändiga kompetenserna.

En sökande som har en avlagd högskoleförberedande examen i gymnasieskolan eller inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå ska anses ha dessa kompetenser. Det ska också en sökande som har en avlagd yrkesexamen i gymnasieskolan eller inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå, och har lägst betyget E i de kurser i svenska eller svenska som andraspråk och engelska som krävs för en högskoleförberedande examen i gymnasieskolan.

Även de som har en svensk eller utländsk utbildning som motsvarar nämnda utbildningskrav ska anses uppfylla kraven på nödvändiga kompetenser. UHR får meddela närmare föreskrifter om dessa svenska och utländska utbildningar.

Att en sökande uppfyller kraven på nödvändiga kompetenser för grundläggande behörighet ska även kunna visas genom ett godkänt resultat på ett nationellt behörighetsprov. I det nationella behörighetsprovet prövas en persons kompetens inom de områden som anges ovan. För att få skriva behörighetsprovet föreslås en åldersgräns på 24 år. Det ska också krävas att en anmälningsavgift på 450 kronor har betalats.

Provet ska utformas så att det också kan ge ett meritvärde. Provet ska inte gå att skriva igen efter att man har nått gränsen för godkänt resultat. Vid urval ska inte hänsyn tas till att den sökande har genomgått ett behörighetsprov, om den sökande har grundläggande behörighet på annan grund än behörighetsprovet. UHR ska ansvara för att ta fram och genomföra behörighetsprovet och besluta om resultat på detta. UHR ska även få meddela föreskrifter om provet. UHR:s beslut ska inte få överklagas. Behörighetsprovet ska först utvecklas och prövas på försök innan slutligt beslut fattas. UHR ska få i uppdrag att ansvara för en sådan försöksverksamhet.

Möjligheten att bli bedömd som grundläggande behörig på reell kompetens ska finnas kvar. För grundläggande behörighet ska krävas att den sökande genom utbildning, praktisk erfarenhet eller annan omständighet kan visa nödvändiga kompetenser.

Även den som är bosatt i Danmark, Finland, Island eller Norge och där är behörig till högre utbildning ska anses ha grundläggande behörighet. Grundläggande behörighet ska också den anses ha som har uppfyllt kraven för grundläggande behörighet enligt äldre bestämmelser. Det gäller dock inte äldre bestämmelser om grundläggande behörighet genom ålder och arbetslivserfarenhet.

Kraven för grundläggande behörighet till högskolan höjdes i samband med Gy11, med krav på mer omfattande studier än tidigare i svenska och engelska. Då kraven på grundläggande behörighet har varierat över tid har studenterna olika förkunskaper med sig in i högskolan. Samtidigt ger den grundläggande behörigheten tillträde till få av programmen på högskolor och universitet. Då den grundläggande behörigheten är mest av symbolisk karaktär efterfrågar Svenskt Näringsliv en diskussion om den grundläggande behörigheten, vad den syftar till, om syftet faktiskt uppnås eller om den bara har en hämmande effekt på tillträdesreglerna.

Att uttrycka behörighetskrav som kompetenser har sina fördelar men bör sättas i relation till det arbete som nu görs inom ramen för SeQF. Det underlättar om samtliga nationella system eller strukturer som kan tänkas helt eller delvis tänga samma användningsområde använder samma terminologi för att främja framtida jämförbarhet och överförbarhet.

Svenskt Näringsliv tillstyrker att Universitets- och högskolerådet får i uppgift att ansvara för ett behörighetsprov som ska bedöma individers kunskapsnivå. Det kan bli en framkomlig väg för personer som av någon anledning saknar betygshandlingar eller annan dokumentation.

Det är emellertid inte tillräckligt för att kunna bedöma och rangordna individer med vitt skilda studiebakgrunder. Som komplement behövs ett nationellt samordnat system för att bedöma reell kompetens. Detta hänvisas till i utredningen men som då lyfter fram enskilda modeller. Enskilda modeller är oacceptabelt. Systemet att validera reell kompetens måste förändras och bli enhetligt och resultatet från en validering måste vara nationellt gångbart. Det är riskabelt att reformera tillträdessystem och skriva fram validering av reell kompetens innan det finns ett fungerande system. Om och när ett system är på plats är det möjligt att ta ställning till förslaget fullt ut.

Svenskt Näringsliv känner också viss oro över hur den kvotgrupp som ska innehålla personer som har gjort ett behörighetsprov, fått sin reella kompetens validerad och som har betyg från folkhögskola ska hanteras rent administrativt. Det handlar dels om omvandlingen av bedömningar och betyg till meritpoäng, dels hur stor den här gruppen förväntas bli så att den inte blir så liten att de som ingår i den inte kan konkurrera om platser till utbildningarna. Trots att antalet studenter i det svenska högskolesystemet inte har ökat nämnvärt de senaste tio åren har antalet program på högskolan stigit kraftigt vilket genererar många små utbildningar med små kvotgrupper som konsekvens. Hur det ska hanteras och hur den här kvotgruppen ska viktas i förhållande till kvotgruppen med gymnasiebetyg behöver därför utredas närmare.

Ett sätt att hantera eventuellt snedvridande effekter av små kvotgrupper vore att skapa bredare ingångar inom de breda högskoleutbildningarna. Specialiseringar och individuella anpassningar skulle sedan kunna göras i ett senare skede på utbildningen.

Svenskt Näringsliv tillstyrker utredningens förslag om att ta bort områdesbehörigheterna.

Svenskt Näringsliv avstyrker förslaget om att det inte ska kunna kräva ett högre betyg än E/godkänt. Det måste finnas en möjlighet att ställa högre betygskrav. Kunskaper från gymnasiekurser kan i vissa fall ha stor inverkan på hur studenten senare presterar på högskolan. Det bör därför vara möjligt att kräva högre betyg än godkänd för gymnasiekurser inom ämnen som bedöms ha betydelse för studieframgång.

10.2.2 Särskild behörighet

Tillträdesutredningens förslag: De krav på särskild behörighet som ställs ska vara helt nödvändiga för att kunna tillgodogöra utbildningen. Kraven ska också kunna vara av betydelse för det yrkesområde som utbildningen förbereder för.

Systemet med områdesbehörigheter ska avskaffas. I stället ska UHR fastställa vilka särskilda behörighetskrav i form av kunskaper från kurser från gymnasieskolan som ska gälla för utbildning som påbörjas på grundnivå, vänder sig till nybörjare och som leder till en yrkesexamen och för utbildning som leder till en konstnärlig examen. I stället för dessa krav på kunskaper från kurser från gymnasieskolan ska ett lärosäte få uppställa krav på godkänt resultat på ett konstnärligt prov för särskild behörighet till utbildningsprogram som leder till konstnärlig examen.

För utbildning som leder till en generell examen och för fristående kurser ska universitet och högskolor fastställa den särskilda behörigheten i form av kunskaper från kurser från gymnasieskolan. UHR ska få föreskriva vilka kurser som kan användas som särskilda behörighetskrav. Om lärosätena vill ställa andra krav än vad UHR har fastställt ska universitet och högskolor ansöka om tillstånd om att få använda andra krav hos UHR. Sådana krav kan vara kunskaper från kurser eller andra villkor som är nödvändiga för utbildningen eller är av betydelse för det yrkesområde som utbildningen förbereder för. Myndigheten ska få medge detta om det finns särskilda skäl. Den särskilda behörigheten ska också kunna uppnås genom reell kompetens.

Svenskt Näringsliv tillstyrker förslaget att de krav som ställs på särskild behörighet ska vara nödvändiga för att tillgodogöra sig utbildningen och att UHR får föreskriva vilka kurser som kan användas som särskilda behörighetskrav.

Svenskt Näringsliv ställer sig frågande till varför UHR ska fastställa kraven på särskild behörighet vad gäller yrkesprogrammen. Behörighetskraven skulle sannolikt se ungefär likadana ut oavsett av om UHR eller lärosätena själva sätter upp dem. Det viktiga är att behörighetskraven tas fram i nära dialog med arbetsgivare, oberoende av vem som beslutar om dem.

Svenskt Näringsliv anser att det borde gå att få särskild behörighet genom validering av reell kompetens. Tyvärr finns det inte ett fungerande system för det idag. Det finns enskilda modeller som också lyfts fram i utredningen men ska det fungera i praktiken måste dagens system ersättas med ett nationellt enhetligt system med nationellt gångbara bedömningar. Att ett sådant system kommer på plats är prioriterat.

Vad gäller undantag från behörighetsvillkor bör konsekvens eftersträvas. De flesta beslut om undantag innebär ett beslut om undantag från grundläggande behörighet. Det finns som nämnts tidigare anledning att omvärdera den grundläggande behörigheten och fundera över dess syfte då den idag mest är av symbolisk karaktär. Men anser man att den grundläggande behörigheten har en betydelse för tillträdet med hänvisning till att den är ett minimikrav, bör det vara det som gäller, utan undantag.

10.3.1 Fördelning av platser mellan olika urvalsgrunder

Tillträdesutredningens förslag: Den största urvalsgrunden ska vara betyg då urval behöver göras. Minst 15 procent av platserna ska fördelas på grundval av resultat på högskoleprovet. Lärosätena ska också kunna välja att fördela platser på grundval av lokalt beslutade urvalsgrunder.

Svenskt Näringsliv är i grunden positiva till betyg som huvudvägen in i högskolan. Det finns dock frågetecken kring om förslaget att minska andelen platser som fördelas på grundval av resultat på högskoleprov till 15 procent (minimum) skulle leda till att andelen som antas på lokalt beslutade urvalsgrunder blir större. Historiskt har lärosätena inte uppvisat någon större vilja att göra urval på andra sätt än betyg och högskoleprov.

Om förslaget inte leder till att fler antas på lokalt beslutade urvalsgrunder innebär det att betygen får väldigt starkt genomslag. Det är viktigt att signalera att gymnasietiden är viktig att förvalta och att uppmuntra till en direktövergång till högskolan. Svenskt Näringsliv önskar dock en långt mer djupgående konsekvensanalys av förslaget som skulle kunna leda till icke önskvärda beteenden bland gymnasieelever genom att dessa till exempel väljer bort svårare program av rädsla att inte få bra betyg. Förslaget måste i så fall mötas upp med åtgärder för att motverka ett sådant beteende.

Det lokalt beslutade urvalet så som till exempel antagningstester, intervjuer eller arbetsprover syftar ytterst till att stärka kvaliteten genom att identifiera de för utbildningen mest lämpade personerna. Svenskt Näringsliv är mycket positiva till en sådan utveckling och hoppas att det växer fram innovativa och kvalitetsdrivande metoder. Det är viktigt att följa upp användningen av lokalt beslutade urval, i vilken omfattning det görs och på vilket sätt.

10.3.2 Betyg som urvalsgrund

Tillträdesutredningens förslag: Det ska finnas två grupper inom betygsurvalet: en för betyg och en för omdöme från folkhögskola, behörighetsprovet respektive en validering.

Systemet med meritpoäng och meritpoängskompensation ska avskaffas.

Betyg i kurser som krävs för grundläggande eller särskild behörighet ska användas som komplettering vid meritvärderingen. Underkända betyg i andra kurser än sådana som krävs för behörighet och som i efterhand har kompletterats ska få tillgodoräknas som ett E. Intyg enligt förordningen (2007:432) om behörighetsgivande förutbildning vid universitet och högskolor och dokumenterat studieresultat från folkhögskola ska ges ett meritvärde som räknas samman med den sökandes betyg. Meritvärdet ska motsvara betyget E i de kurser som intyget eller det dokumenterade studieresultatet styrker särskild behörighet i. Övriga former av kompletteringar ska inte längre få användas.

Svenskt Näringsliv tillstyrker förslaget om att det ska finnas två grupper inom betygsurvalet. Det behöver dock utredas närmare hur viktningen mellan dessa grupper ska göras. Sverige har många små utbildningar med små kvotgrupper och om gruppen som innehåller personer med omdömen har få sökande finns det en risk att de får få eller inga platser att konkurrera om. Hur det kan slå och mot vem behöver tittas vidare på.

Svenskt Näringsliv avstyrker förslaget om att ta bort meritpoängen. Meritpoängen har varit ett viktigt instrument för att sporra elever att läsa vissa mer krävande kurser samt öka intresset för språk. Med hänsyn till att meritpoäng i dag ges för ett relativt stort antal kurser samt att nära en majoritet av de med meritpoäng uppnår högsta möjliga poäng bör systemet emellertid vässas så att det i högre grad än idag säkerställer lämplighet och studiemotivation. De kan till exempel handla om att ha olika meritpoäng för olika utbildningar.

Svenskt Näringsliv tillstyrker utredningens förslag om att ta bort möjligheten att konkurrenskomplettera. Det är viktigt att signalera att gymnasietiden är viktig att förvalta och att främja flit och ambition samt uppmuntra en direktövergång till högskolan.

10.3.3 Högskoleprovet

Tillträdesutredningens förslag: En åldersgräns för att få skriva högskoleprovet ska införas. Åldersgränsen innebär att en person måste fylla 19 år senast under det kalenderår då provet genomförs för att kunna delta. Om det finns särskilda skäl ska även en yngre person få skriva provet. UHR ska få meddela föreskrifter om vad som är särskilda skäl.

Inom provurvalet ska viktade provresultat få användas inom vissa givna ramar av UHR. Vid urval ska resultat från det prov som den sökande har bäst sammanlagt resultat på användas.

Giltighetstiden för ett högskoleprovsresultat ska kortas från fem till tre år. En person ska bara få skriva ytterligare två högskoleprov under ett provs giltighetstid.

Svenskt Näringsliv tillstyrker utredningens förslag om att införa en åldersgräns som i praktiken kommer att innebära att en person får skriva provet första gången då denne går sista året på gymnasiet. Svenskt Näringsliv tillstyrker också förslaget om att en person bara ska kunna skriva provet tre gånger under tre år och att giltigheten kortas från fem till tre år.

Svenskt Näringsliv ställer sig positiva till användning av viktade provresultat.

10.3.4 Lokalt beslutade urvalsgrunder

Tillträdesutredningens förslag: Universitet och högskolor ska kunna välja att fördela en viss andel av platserna på grundval av lokalt beslutade urvalsgrunder.

En av högskolan beslutad urvalsgrund ska bestå av sakliga omständigheter som är av betydelse för utbildningen. Även betyg och högskoleprovsresultat ska kunna användas inom ramen för denna grund, men då på ett annat sätt än vad som görs inom betygs- och provurvalet.

Svenskt Näringsliv tillstyrker utredningens förslag om att universitet och högskolor ska kunna välja att fördela en viss andel av platserna på grundval av lokalt beslutade urvalsgrunder.

I svaren på den enkätundersökning som gjorts till lärosätena inom ramen för tillträdesutredningens arbete hävdar 93 procent av lärosätena att det är angeläget att de i högre grad använder sig av lokalt beslutade urvalsgrunder med hänvisning till att de ska kunna anpassa urvalsgrunderna för att attrahera sökande med vissa efterfrågade kunskaper

och erfarenheter. Den möjligheten har funnits länge, men har använts i mycket begränsad omfattning.

Svenskt Näringsliv hade velat se en djupare analys kring varför lokalt beslutade urvalsgrunder inte använts i större omfattning, vilka alternativa metoder som har testats, vilka av dem som fungerar respektive inte fungerar samt en konsekvensanalys kring vad som händer om lärosätena trots sin ambition, inte utnyttjar möjligheten att fördela platser på grundval av lokalt beslutade urvalsgrunder.

Svenskt Näringsliv anser att det är viktigt att hitta nya innovativa former för urval, gärna i kombination med de mer traditionella sätten. Det är därför viktigt med en uppföljning av hur lärosätena tar sig an uppgiften framöver.

FÖRENINGEN SVENSKT NÄRINGS LIV

Mikaela Almerud