



[Enhet]

Föredragande
Erica Finnerman
Utredare

010-470 470 03 65
erica.finnerman@uhr.se]

KONSEKVENsutREDNING

Diarienummer
4.1.2-00261-2020

Datum
2020-03-16

Postadress

Box 45093
104 30 Stockholm

Besöksadress

Wallingatan 2
111 60 Stockholm

Telefon

010-470 03 00

Org nr

202100-6487

www.uhr.se

Konsekvensutredning avseende förslag till ändringar i UHR:s föreskrifter (2013:1) om grundläggande behörighet och urval

Konsekvensutredningen innehåller en utredning av konsekvenserna avseende förslag till ändring av 11-13, 17, 18, 19 §§ samt bilaga 3, 5 och 6 i UHR:s föreskrifter (2013:1) om grundläggande behörighet och urval. Innehållet i konsekvensutredningen utgår från 6–8 §§ i [förordningen \(2007:1244\) om konsekvensutredning vid regelgivning](#).

Sammanfattning

- Områdesbehörigheter kommer från och med antagningen till höstterminen 2022 att ersättas av särskild behörighet.
- Förändringen innebär att meritpoäng för områdeskurser som fanns med i områdesbehörigheter inte längre kan medräknas som meritkurser för sökande med betyg från kursplaner och ämnesplaner som infördes mellan 1992 och 2001.
- I högskoleförordningen anges att UHR får föreskriva hur sökande med äldre betyg ska kompenseras i samband med att områdeskurserna tas bort.
- Med anledning av förändringen har UHR utrett hur kompensationen skulle kunna se ut. Meritkompensation föreslås utgå
- Ändringen får till följd att de kurser som motsvarar varandra för områdeskurser i bilaga 6 tas bort
- UHR har genomfört en översyn av betygsfördelningen av utländska betyg och skapat nya omräkningstabeller för ett antal länder genom att jämföra betygsstatistik från länderna eller, där betygsstatistik inte varit tillgänglig, använt UHR:s beståndsregister och jämfört med svensk betygsstatistik respektive statistik över svenska elever med gymnasieexamen som sökt högskolestudier i Sverige
- International Baccalaureate Organization har uppmärksammat UHR på att ämnesplanerna i matematik för de som läser mot en International Baccalaureate Diploma har ändrats.

- UHR har i samråd med Skolverket utrett vad kurserna i matematik som läses inom utbildning som leder fram till International Baccalaureate Diploma kan anses motsvara i svensk gymnasieskola och lämnar ett förslag hur de nya matematikkurserna i International Baccalaureate Diploma ska anse motsvara i den svenska gymnasieskolan eller gymnasiala vuxenutbildningen
- För meritpoängskompensation föreslås ändringarna träda i kraft från och med antagning till utbildning som påbörjas efter den sista maj 2022
- För omräkningstabellerna föreslås ändringarna träda i kraft till utbildning som startar efter den sista maj 2021.
- Ändringarna föreslås träda i kraft från och med antagning till utbildning som påbörjas efter sista maj 2022 för förslagen gällande meritpoängskompensation och till utbildning som startar efter den sista maj 2021 för omräkningstabellerna.
- Ändringarna kommer att påverka sökande med utländska betyg som söker utbildning som påbörjas efter den sista maj 2021 samt sökande med äldre svenska betyg som söker utbildning som startar efter den sista maj 2022.
- I samband med de föreslagna ändringarna föreslår UHR en omtryckning av föreskrifterna

Bakgrund

I propositionen *Fler vägar till kunskap – en högskola för livslångt lärande* lämnas förslag som bland annat rör tillträde till högre utbildning. Riksdagen har behandlat propositionen. Förslagen har föranlett förändringar i högskoleförordningens bestämmelser om grundläggande och särskild behörighet och urval samt meritvärdering för sökande med slutbetyg eller specialutformat program i gymnasieskolan eller från gymnasial vuxenutbildning. De nya bestämmelserna ska tillämpas första gången vid antagning till utbildning som börjar efter utgången av maj 2022 (prop. 2017/18:204, Bet. 2017/18:UbU25 och rskr. 2017/18:331).

En av förändringarna i högskoleförordningen (1993:100) innebär att områdesbehörigheterna tas bort från och med antagning till utbildning som startar efter den 31 maj 2022. För sökande med slutbetyg från ett fullständigt nationellt eller specialutformat program i gymnasieskolan eller från gymnasial vuxenutbildning ingick så kallade områdeskurser i områdesbehörigheterna. Områdeskurser är kurser i andra ämnen än de meritkurser som, enligt punkterna 1-3 i 18 § i förordning (2007:666) om ändring i förordningen (2006:1054) om ändring i högskoleförordningen (1993:100), är särskild värdefulla för den sökta utbildningen och som innebär en fördjupning eller en specialisering.

Genom att områdesbehörigheterna tas bort kommer även dessa områdeskurser att upphöra att gälla. UHR har i förordning (2019:276) om ändring i högskoleförordningen (1993:100) ett bemyndigande att föreskriva om kompensation för att sökande med slutbetyg inte kan få meritpoäng för områdeskurser från och med antagning till utbildning som börjar efter utgången av maj 2022. UHR har gjort en utredning angående en eventuell kompensation och vad en meritpoängskompensation skulle kunna få för effekter.

International Baccalaureate Organization har uppmärksammat UHR på att ämnesplanerna i matematik för de som läser mot en International Baccalaureate har ändrats. UHR har med anledning av detta sett över vilka kursnivåer i den svenska gymnasieskolan eller gymnasiala vuxenutbildningen som ämnet matematik i en utbildning som leder fram till en International Baccalaureate Diploma ska anses motsvara.

Universitets- och högskolerådet har som ett led i det löpande arbetet med att se över omräkningstabeller för utländska gymnasieutbildningar för avsikt att besluta om ändringar i bilaga 3 och 5.

A Allmänt

Syftet med förändringen

I och med att områdeskurserna kommer att upphöra gälla vid antagning till utbildning som börjar efter utgången av maj 2022 har UHR gjort en utredning av vad en eventuell kompensation skulle kunna få för effekter för sökande med slutbetyg.

Sökande med slutbetyg är en liten sökandegrupp som minskar för varje år i takt med att de blir äldre och därmed studerar i allt lägre utsträckning. Utredningen visar att en kompensation slår olika beroende på sökt utbildning och avgångsår. En meritpoängskompensation innebär att sökande som tidigare inte skulle ha fått meritpoäng för områdeskurser får det. Samtidigt finns det sökande som med en meritpoängskompensation kommer att få en lägre kompensation för de områdeskurser som de tidigare haft möjlighet att medräkna till viss utbildning. Detta innebär att en kompensation aldrig kan bli helt likvärdig. UHR föreslår därför inte någon kompensation för att områdeskurserna tas bort.

Att UHR inte föreslår en schabloniserad kompensation för sökande med slutbetyg medför att UHR behöver ändra i bilaga 5 för sökande med betyg från Europaskolan och utbildning som leder fram till Internationell Baccalaureat Diploma utfärdade före den 1 januari 2014. Dessa sökande har tidigare fått en halv (0,5) meritpoäng som ett schabloniserat tillägg som ersättning för att de inte kan tillgodoräknas sig områdeskurser.

När möjligheten att tillgodoräkna områdeskurser som meritpoäng tas bort, blir en följd av detta att det schabloniserade tillägget på en halv (0,5) meritpoäng tas bort. På detta sätt regleras att varken sökande med slutbetyg eller sökande med betyg från Europaskolan eller utbildning som leder fram till Internationell Baccalaureat Diploma utfärdade före den första januari 2014 får meritpoäng eller schabloniserat tillägg för områdeskurser.

Sökande med slutbetyg samt sökande med äldre betyg från Europaskolan och utbildning som leder fram till International Baccalaureate Diploma kan komplettera med meritkurser i engelska, matematik och moderna språk. Vid framräkning av jämförelsetalet kommer endast meritpoängen att läggas till.

Med anledning av att International Baccalaureate Organization har uppmärksammat UHR på att ämnesplanerna i matematik för de som läser mot en International Baccalaureate Diploma har ändrats, har UHR sett över vilka kursnivåer i den svenska gymnasieskolan eller gymnasiala vuxenutbildningen som ämnet matematik i en utbildning som leder fram till en International Baccalaureate Diploma ska anses motsvara.

UHR har även gjort en översyn av de omräkningstabeller som finns i föreskrifterna samt sett över andra betygssystem och föreslår nya omräkningstabeller för de länder som finns i bilaga 3 samt nya omräkningstabeller för ytterligare ett antal betygssystem där betygssunderlaget visat en annan fördelning än det svenska underlaget.

Metoden som används är fraktilekvivalering. Metoden innebär kortfattat att man utgår ifrån det utländska betygssystemets fördelning och delar in den svenska betygsfördelningen så att andelarna blir lika stora. Genom denna finfördelning kan man se hur de utländska betygsvärdena fördelar sig jämfört med svenska betygsvärden och därmed kunna ge dessa ett motsvarande preliminärt meritvärde. För de flesta skalor i bilaga 3 har värdet för 20,00 bestämts till värdet i den översta fraktilen, men ytterligare justeringar har skett om andelen med högsta betyg i det utländska betyget överskrider den svenska andelen. Dock ska högsta betyg i landet fortfarande ge 2,5 poäng i meritpoängskompensation, vilket medfört att några omräkningstabeller har fått ett något mer generöst resultat än vad jämförelsen visar.

Mer detaljerat: Fraktilekvivaleringen utgår ifrån den utländska fördelningen där varje möjligt betygsvärde ges en fraktil. Den svenska betygsfördelningen delas sedan upp i fraktiler som är lika stora som den utländska fördelningen. Det preliminära meritvärdet bestäms sedan av medelvärdet för de svenska betyg som befinner sig i samma fraktil som ett visst utländskt betygsvärde.

För länder som UHR har erhållit betygsstatistik från har denna jämförts med svensk betygsstatistik för elever från högskoleförberedande program 2018 och 2019 genom fraktilekvivalering. Detta har varit möjligt för ett fåtal länder.

Island är ett av de länder där betygsstatistik brukar erhållas men vid denna jämförelse har UHR inte erhållit någon betygsstatistik. Därför har detta betygssystem inte fått någon ny omräkningstabell vid denna översyn.

Där information från landet inte har kunnat erhållas har istället statistik från antagningssystemets beståndsregister använts.¹ Universitets- och högskolerådet är medvetet om att det inte är ett representativt urval men anser att denna statistik går att använda om den jämförs med motsvarande grupp svenska sökande med gymnasieexamen från gymnasieskola 2011 som finns i samma register. Genom att jämföra med svenska sökande i beståndsregistret anser myndigheten att grupperna är likvärdiga.

¹ Beståndsregistret i antagningssystemet NyA består av uppgifter kring sökande och antagna och innehåller bland annat sökandes betyg från slutförd gymnasieutbildning.

För Finland har två av betygssystemen ändrats och föreslås gälla även nyare läroplaner. Det gäller finländsk gymnasieexamen enligt läroplan som infördes 1 augusti 2005 eller senare samt yrkesinriktad grundexamen enligt läroplaner som infördes 2007 eller senare.

Vissa betygssystem har inte fått någon ny omräkningstabell. Detta beror på att betygssystemen med start inför antagningen till vårterminen 2019 meritvärderas på ett nytt sätt, vilket medfört att underlaget vid denna jämförelse inte varit tillräckligt för att genomföra en jämförelse. Underlaget visar dock en relativt lik fördelning, vilket gör att UHR föreslår att omräkningstabellerna för dessa betygssystem bibehålls. När tillräckligt underlag finns har UHR för avsikt att göra en ny översyn av dessa omräkningstabeller. En omräkningstabell för Schweiz har tagits bort från föreskrifterna då detta betygssystem är ett äldre betygssystem där antalet sökande är få.

Samtliga omräkningstabeller i bilaga 3 har redigerats för att öka läsbarheten av tabellerna. Ändringen innebär att det införts intervall där det minsta respektive det högsta betygsmedelvärdet för varje preliminärt jämförelsetal visas.

Följande länder och/eller betygssystem har fått ändrade omräkningstabeller:

Algeriet

Bangladesh

Danmark

Finland

Frankrike

Kamerun, brittiskt utbildningssystem

Kanada, förutom gymnasieutbildning från Quebec

Kina

Kuba

Lettland

Libanon

Luxemburg

Marocko

Nederländerna

Norge

Polen

Portugal

Ryska federationen

Schweiz

Syrien

Tunisien

Följande länder har fått nya omräkningstabeller:

Azerbajdzjan

Bulgarien

Estland

Grekland

Irak

Iran

Italien

Litauen

Nigeria

Pakistan

Spanien

Storbritannien

Tyskland

USA

Uzbekistan

I samband med förslaget föreslår UHR en omtryckning av föreskrifterna. Det innebär att samtliga bestämmelser i föreskrifterna (UHRFS 2013:1) finns med i förslaget. UHR bedömer att detta medför en ökad tydlighet.

Alternativa lösningar och effekten av utebliven reglering

UHR bedömer att frågan om kompensation för uteblivna meritpoäng för områdeskurser inte behöver föreskrivas. En alternativ lösning skulle kunna vara att införa ett schabloniserat tillägg för områdeskurser. UHR ser det dock som problematiskt att införa ett schabloniserat tillägg då detta kommer att slå olika beroende på avgångsår på slutbetyget och sökt utbildning. För sökande med betyg från Europaskolan och utbildning som leder fram till International Baccalaureate Diploma skulle den alternativa lösningen kunna vara att bibehålla det schabloniserade tillägget. Det ser UHR som problematiskt då detta skulle innebära att endast sökande med betyg från dessa betygssystem skulle få ett schabloniserat tillägg, vilket innebär att sökande med svenska betyg skulle förfördelas.

UHR bedömer att frågan gällande motsvarandebedömningen av ämnet matematik från utbildning som leder fram till International Baccalaureate Diploma behöver regleras i föreskrifter för att sökande med betyg från detta system ska få korrekt bedömning avseende behörighet och meritpoäng. Om UHR väljer att inte reglera frågan i föreskrifter blir konsekvensen att elever, som planerar att ta examen från utbildning som leder fram till International Baccalaureate Diploma, inte kan göra välavvägda val i sina nuvarande och framtida studier.

UHR bedömer att frågan gällande översyn av omräkningstabeller och betygsunderlag är nödvändigt för att antagningen till högre utbildning på grundnivå ska ske så likvärdigt som möjligt. Ett alternativ skulle kunna vara att låta de betygssystem som redan nu finns reglerade i föreskriften tas ur föreskriften samt att inte lägga till nya betygssystem. Istället skulle formeln i 12 § UHR:s föreskrifter (UHRFS 2013:1) om grundläggande behörighet och urval appliceras på betyg från dessa system. Den innebär endast en matematisk omvandling av betygsvärden från ett utländskt betygssystem till skala 10,00–20,00 som inte tar hänsyn till betygsfördelning. UHR bedömer att detta skulle medföra att meritvärderingen av dessa betygssystem inte skulle vara likvärdig andra sökande.

Vilka berörs av regleringen?

Sökande med slutbetyg berörs av att UHR väljer att inte reglera en kompensation av områdeskurser. Sökande med äldre betyg från Europaskolan eller utbildning som leder fram till International Baccalaureate Diploma berörs av regleringen.

Elever med betyg från utbildning som leder fram till International Baccalaureate Diploma berörs gällande regleringen av motsvarandebedömning i matematik.

Vidare berörs sökande med utländska betyg där omräkningstabeller förändrats eller lagts till i föreskrifterna då detta kan medföra förändringar i det preliminära meritvärdet för sådan utländsk förutbildning som anges i föreskrifterna.

Vidareinformatörer berörs indirekt av de föreslagna bestämmelserna.

4. Uppgifter om de bemyndiganden som myndighetens beslutanderätt grundar sig på

I 7 kap. 18 § högskoleförordningen (1993:100) framgår att UHR får meddela föreskrifter i övrigt om meritvärdering av betyg. I bilaga 3 högskoleförordningen (1993:100) framgår att betyg från gymnasieskolan även avser betyg från Europaskolan (European Baccalaureate) och utbildning som leder fram till International Baccalaureate i fråga om platsfördelning på grundval av betyg. UHR får i övrigt meddela föreskrifter som gäller meritvärdering av betyg från Europaskolan (European Baccalaureate) och utbildning som leder fram till International Baccalaureate och hur sådana betyg ska ge meritpoäng.² I förordning (2019:276) om ändring i högskoleförordningen (1993:100) om ändring i högskoleförordningen framgår att UHR får meddela föreskrifter om kompensation för att sökande med slutbetyg inte kan få meritpoäng för områdeskurser från och med antagning till utbildning som börjar efter utgången av maj 2022.

Kostnader och andra konsekvenser

Regleringen kommer inte innebära några omfattande kostnadsmässiga konsekvenser. Övriga konsekvenser av förslaget framgår nedan.

Regleringen och Sveriges skyldigheter som medlem i Europeiska unionen

De regler som föreslås överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

Förslaget förväntas inte innebära några konsekvenser i relationen mellan kvinnor och män.

Tidpunkt för ikraftträdande och behov av informationsinsatser

De nya föreskrifterna föreslås träda i kraft sommaren 2020. De regler som gäller omräkningstabeller och motsvarandebedömning i matematik ska tillämpas första gången vid antagning till utbildning som börjar efter den 31 maj 2021. I övrigt ska föreskrifterna tillämpas första gången vid antagning till utbildning som börjar efter den 31 maj 2022.

De första elever med utbildning som leder till International Baccalaureate Diploma tar examen 2021. Dessa elever behöver få information om hur deras studier i matematik kommer att bedömas om de tänker söka till högre utbildning i Sverige direkt efter sin examen 2021.

Sökande med utländska betyg som berörs av förändringar i regelverket behöver få information om förändringarna i så god tid som möjligt för att kunna göra välavvägda val.

Sökande med slutbetyg som kommer att påverkas av att områdeskurserna upphör att gälla behöver få information om de nya bestämmelserna att meritpoängskompensation för områdeskurser inte kommer att ges till utbildning som börjar efter utgången av maj 2022.

² Bilaga 3 högskoleförordningen (1993:1).

Genom att göra förändringen i regelverket i god tid innan reglerna ska tillämpas bör information om förändringen kunna nå berörda grupper.

Konsekvenser för lärosäten och UHR

Förslaget innebär att det datatekniska systemet NyA måste uppdateras med den förändrade meritvärderingen av slutbetyg, betyg från Europaskolan och utbildning som leder fram till International Baccalaureate Diploma samt de förändrade omräkningstabellerna. Bedömningshandboken, som tas fram av en arbetsgrupp utsedd av Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) och som används som underlag i antagning till högre utbildning, måste uppdateras. Även de webbplatser som används för anmälan till högskolestudier behöver uppdateras. Informationsinsatser är nödvändiga för att presumtiva sökande och återsökande samt vidareinformatörer, som exempelvis studie- och yrkesvägledare, ska få kännedom om de förändrade omräkningstabellerna och övriga regleringar. I övrigt bedöms förslaget inte få några övriga effekter för lärosätena.

Kommuner och regioner

Förslaget innebär effekter för vidareinformatörer. I övrigt bedöms regleringen inte få några övriga effekter för kommuner eller regioner.

Företag

Regleringen bedöms inte få effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt.

Samråd

Beskrivning av ett eventuellt tidigt samråd

Under arbetet med förslaget har UHR samrått med undervisningsråd vid Skolverket samt fått information från representanter för ASIB, Association of Swedish IB Schools.

Kontaktperson

Det går bra att kontakta utredaren Erica Finnerman vid eventuella frågor om konsekvensutredningen. tel.nr: 010–470 03 65, e-postadress: erica.finnerman@uhr.se.