

Konsekvensutredning: Förslag till ändring 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](#).

Bakgrund

Grundläggande behörighet från folkhögskola

UHR och Folkbildningsrådet har sett över bestämmelserna som gäller grundläggande behörighet från folkhögskola. Folkbildningsrådet har ny villkorsanvisning¹.

Ny omräkningstabell för gymnasiebetyg från USA

I UHR:s föreskrifter (UHRFS 2013:1) om grundläggande behörighet och urval finns det bestämmelser om värdering av utländska betyg. Den senaste ändringen trädde i kraft den 1 augusti 2020 och tillämpades första gången till utbildning som påbörjades efter den 31 maj 2021.

USA var ett av de länder som fick en ny omräkningstabell för gymnasiebetyg i skala 1–4 genom ändringen. Gymnasiebetyg från USA hade tidigare beräknats enligt formeln i 12 § i UHR:s föreskrifter (UHRFS 2013:1). Den innebär endast en matematisk omvandling av betygsvärden från betygssystemet till skala 10,00–20,00, som inte tar hänsyn till betygsfördelning. Bakgrunden till ändringen var den ojämna fördelningen som gymnasiebetyg från USA i skala 1–4 visade. 12,8 procent av dem som hade gymnasiebetyg från USA i skala 1–4 hade maxbetyg (medelvärde 4,00), vilket kan jämföras med andelen sökande med medelvärdet 20,00 från högskoleförberedande examen från Sverige. Den andelen var endast 0,3 procent.

På grund av den ojämna betygsfördelningen har omräkningstabellen för USA (och flera andra länder) ett maxvärde under 20,00. Farhågor om att det skulle innebära att sökande med gymnasiebetyg från USA inte skulle kunna konkurrera på likvärdiga villkor ledde till att UHR gjorde en uppföljning av

¹ Villkorsanvisning för folkhögskolans behörighetsintygande – innehållskravet och omfattningskravet, Folkbildningsrådet Dnr 22/00477.

föreskriftsändringen. Den visade att, efter att omräkningstabellen för gymnasiebetyg från USA införts, följer den amerikanska meritvärdesfördelningen mycket väl fördelningen för de svenska gymnasiebetygen jämfört med tidigare terminer.

Fördjupad analys av meritvärdering av gymnasiebetyg från USA

UHR:s generaldirektör beslutade i juni 2022 om en fördjupad konsekvensanalys av meritvärderingen av gymnasiebetyg från USA.

I den fördjupade konsekvensanalysen konstaterade UHR att den ojämna betygsfördelningen i hög grad beror på att viktade medelvärden (weighted general percentage average, WGPA) används av UHR vid meritvärdering av gymnasiebetyg från USA.

Gymnasiebetyg i USA har ofta, men inte alltid, ett viktat betygsmedelvärde, (weighted GPA). Det innebär att den utfärdande skolan kan vikta betygen i de olika ämnena på olika sätt. Det gör att betyget i en kurs som anses vara på en högre nivå ges ett högre betygsvärde än det faktiska. UHR har vidare konstaterat att gymnasiebetyg från USA visar en mycket stor variation. Det finns inga enhetliga bestämmelser kring betygsskalor och poängssystem. Vissa skolor använder ett viktat betygsmedelvärde medan andra inte gör det. Skolorna viktar även betygen på olika sätt. Det gäller inte bara när de räknar fram ett viktat medelvärde utan även medelvärden som ska vara oviktade kan vara viktade.

Den omräkningstabell för USA som gäller nu baseras på betygsvärdena (det registrerade utländska betygsmedelvärdet) från beståndstatistik, det vill säga registrerade utländska och svenska gymnasiebetyg i antagningssystemet NyA. Det beror på att det inte fanns statistik från USA tillgänglig vid tidpunkten för föreskriftsförändringen. De betygsmedelvärden som registreras i antagningssystemet NyA är i förekommande fall det viktade betygsmedelvärde, WGPA, som anges i gymnasiebetyget. Om det WGPA som anges är över 4,00 i skala 1–4 registreras 4,00. Det innebär att det finns en stor andel sökande som registreras med högsta möjliga betygsmedelvärde men som inte har högsta betyg i alla ämnen eller kurser under gymnasieutbildningen.

A Allmänt

1.Syftet med reglerna

Grundläggande behörighet från folkhögskola

UHR har i samråd med Folkbildningsrådet förtydligat paragrafen som rör grundläggande behörighet från folkhögskola för att det ska framgå tydligare att det är allmän kurs vid folkhögskola som ger grundläggande behörighet och på vilket sätt det kan uppnås vid studier på folkhögskola. Det görs för att

bestämmelserna ska harmoniera bättre med Folkbildningsrådets villkorsanvisning.²

Ny omräkningstabell för gymnasiebetyg från USA

I samband med den fördjupade konsekvensanalysen fick UHR tillgång till statistik över medelvärden från gymnasieutbildning i USA i skala 1–4. UHR har med anledning av det tagit fram en ny omräkningstabell för gymnasiebetyg från USA. Omräkningstabellen bygger på statistik från National Center for Education Statistics, NCES, i USA. Denna betygsstatistik har jämförts med elevstatistik från högskoleförberedande program för åren 2021 och 2022 genom fraktilekvivalering. Genom att använda statistik från USA och jämföra den med svensk elevstatistik jämförs lika populationer. Det ger en ökad likvärdighet i antagningen som följd.

Den amerikanska nationella statistiken visar att 3,2 procent av eleverna med High School-betyg i skala 1–4 hade maxbetyg (medelvärde 4,00). Motsvarande andel för elever från högskoleförberedande program för åren 2021 och 2022 är 0,6 procent.

Statistiken från USA är dock inte baserad på viktade betygsmedelvärden, WGPA. Den bygger på en medelvärdesberäkning av betyg på samtliga kurser under de tre sista gymnasieåren utan någon viktning. För att den nya omräkningstabellen ska kunna tillämpas måste därför betygsmedelvärdet för gymnasiebetyg från USA i skala 1–4 beräknas på ett annat sätt än i dag. Det viktade betygsmedelvärdet kan inte längre användas. Medelvärdet måste i stället beräknas på samtliga kurser under de tre sista gymnasieåren. Hur medelvärdet beräknas regleras dock inte i föreskrifterna.

Metoden fraktilekvivalering innebär kortfattat att utgå ifrån det utländska betygssystemets fördelning och dela 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 ge dem ett motsvarande preliminärt meritvärde.

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.

2. Alternativa lösningar och effekter av utebliven reglering

Om en revidering av bestämmelserna i 13 § inte sker

UHR bedömer att det är nödvändigt att revidera bestämmelserna i 13 § för att harmoniera med de regler som Folkbildningsrådet har tagit fram för sökande till folkhögskola.³ Om det inte sker en reglering riskerar informationen om

² ibid

³ ibid.

vilka regler som gäller för att uppfylla kraven för grundläggande behörighet genom studier vid folkhögskola att bli otydliga.

Om en ny omräkningstabell inte regleras

UHR bedömer att det är nödvändigt att ändra omräkningstabellen för USA för att antagningen till högre utbildning på grundnivå ska ske så likvärdigt som möjligt. Ett alternativ skulle kunna vara att den omräkningstabell för USA som nu gäller lämnas oförändrad. Det skulle innebära att sökande som har gymnasiebetyg från USA skulle meritvärderas baserat på ett eventuellt viktat betygsmedelvärde och andelen med högsta betyg från detta land kommer att vara större jämfört med den nationella statistik från USA som UHR har erhållit. För UHR skulle det alternativet innebära att handläggningen inte behöver förändras. UHR bedömer emellertid att det skulle medföra att meritvärderingen av betygssystemet inte skulle vara likvärdig jämfört med vad den nationella statistiken från USA visar.

Ett annat alternativ skulle kunna vara att ta bort omräkningstabellen ur föreskriften. I stället skulle formeln i 12 § UHR:s föreskrifter (UHRFS 2031:1) om grundläggande behörighet och urval appliceras på gymnasiebetyg från USA i skala 1–4. Den innebär endast en matematisk omvandling av betygsvärden från betygssystemet till skala 10,00–20,00 som inte tar hänsyn till betygsfördelning. UHR bedömer att det skulle medföra att meritvärderingen av betygssystemet inte skulle vara likvärdig. Den nationella statistiken från USA visar en annan betygsfördelning jämfört med svensk elevstatistik och svensk sökandestatistik.

3. Vilka berörs?

Sökande med utbildning från folkhögskola berörs av ändringen i 13 §. Sökande med gymnasiebetyg från USA i skala 1–4 berörs av den nya regleringen i bilaga 3.

4. Bemyndiganden för UHR:s beslut

I 7 kap. 5 a § andra stycket högskoleförordningen (HF) (1993:100) bemyndigas UHR att föreskriva närmare om kraven i 5 a § första stycket 3 samma förordning.

I 18 § HF (1993:100) anges att UHR får meddela föreskrifter i övrigt som behövs för meritvärdering av betyg.

5. Kostnader och andra konsekvenser

Förslaget som gäller regleringen i 13 § kommer inte att innebära några kostnader eller andra konsekvenser.

Förslaget som gäller en ny omräkningstabell för gymnasiebetyg från USA innebär att betygsmedelvärdet för gymnasiebetyg från USA i skala 1–4 måste beräknas på ett annat sätt än i dag eftersom statistiken, som ligger till grund för omräkningstabellen, inte bygger på viktade betygsmedelvärden, WGPA.

Sökande med gymnasiebetyg från USA är en relativt stor sökandegrupp. Eftersom ändringen innebär en mer manuell handläggning av betyg kommer den att vara resurskrävande.

Bedömningshandboken, som tas fram av Sveriges universitets- och högskoleförbunds arbetsgrupp Nationella bedömningsgruppen för antagning (NBA), och som används som underlag i antagning till högre utbildning, behöver uppdateras. De webbplatser som används för anmälan till högskolestudier behöver också uppdateras. Det är nödvändigt med informationsinsatser för att presumtiva sökande och återsökande samt vidareinformatörer, exempelvis studie- och yrkesvägledare, ska få kännedom om regleringarna. UHR bedömer att förslaget inte får några övriga effekter för lärosätena.

Sammantaget kommer regleringen därför eventuellt att innebära kostnadsmässiga konsekvenser för UHR.

6. Regleringen och Sveriges skyldigheter som EU-medlem

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.

7. Tidpunkt och informationsinsatser

De nya föreskrifterna föreslås träda i kraft 1 augusti 2023 och för sökande med utbildning från folkhögskola tillämpas första gången vid antagning till utbildning som börjar efter den 31 augusti 2023. Bestämmelserna som gäller en reviderad omräkningstabell för USA ska tillämpas första gången vid antagning till utbildning som börjar efter den 31 december 2023.

Generellt bör ändringar i regelverket vara kända i så god tid att sökande ges möjlighet att påverka sina chanser att bli antagna när det införs ändringar. Den relativt korta tiden mellan aktuellt beslut och införande kan göra att information inte når berörda.

UHR vill göra de föreslagna förändringarna så snart som möjligt för att kunna informera dem som berörs av ändringarna innan reglerna börjar tillämpas.

UHR anser att den förändrade regleringen i 13 § inte påverkar sökande med utbildning från folkhögskola att göra välavvägda val utan är en förändring som harmonierar med de regler Folkbildningsrådet har i sina villkorsanvisningar samt förtydligar vilka regler som gäller för att uppfylla kraven för grundläggande behörighet genom studier vid folkhögskola. De sökande som berörs har redan antagits till utbildning på folkhögskola enligt Folkbildningsrådets villkorsanvisning.

Den ändrade omräkningstabellen för gymnasiebetyg från USA i skala 1–4 speglar bättre betygsfördelningen för dessa betyg i jämförelse med svensk

elevstatistik. UHR bedömer att det är angeläget att införa ändringen så fort som möjligt med tanke på de två ansökningsperioder som föregår en antagning till en viss termin. UHR anser att den sena informationen inte är ett hinder för att införa ändringen redan inför antagningen till vårterminen 2024.

B Kommuner och regioner

Förslaget innebär effekter för vidareinformatörer. UHR bedömer att regleringen inte får några övriga effekter för kommuner eller regioner.

C Företag

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

D Samråd

Under arbetet har UHR samrått med Folkbildningsrådet i frågan om regleringen i 13 § samt NBA om förändringen för sökande med gymnasiebetyg från USA.

E Kontaktperson

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