

Regeringens proposition

1980/81: 184

om ändringar i reglerna för tillträde till högskoleutbildning m. m.

beslutad den 2 april 1981.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

JAN-ERIK WIKSTRÖM

Propositionens huvudsakliga innehåll

I anslutning till riksdagens beslut år 1980 om ändringar i reglerna för tillträde till högskoleutbildning läggs i propositionen fram förslag om en urvalsordning att tillämpas fr. o. m. antagningen till höstterminen 1982 som följd av riksdagens beslut om garanti för direktövergång från gymnasieskolan till högskolan. Förändringar ifråga om besvärssordningen och inrättande av en särskild besvärsnämnd för frågor om tillträde till högskoleutbildning föreslås. Föredraganden anmäler sin bedömning av frågan om försöksverksamhet med visst företräde för underrepresenterat kön vid antagning till högskoleutbildning, frågan om försöksverksamhet med tillgodoräkande av särskilt värdefull arbetslivserfarenhet och frågan om ett bibehållande av kvotgrupp III för sökande med allmän behörighet genom folkhögskolestudier. Utformningen av en definitiv ordning för s. k. lottningsgaranti anmäls. Slutligen anmäls att en avgift kommer att tas ut vid anmälan till högskoleprov.

UTBILDNINGSDEPARTEMENTET
Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1981-04-02

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Wikström, Friggebo, Mogård, Dahlgren, Åsling, Söder, Krönmark, Burenstam Linder, Johansson, Wirtén, Holm, Boo, Winberg, Adelson, Dannel, Petri, Eliasson

Föredragande: statsrådet Wikström

Proposition om ändringar i reglerna för tillträde till högskoleutbildning m. m.

1 Inledning

Med anledning av prop. 1979/80: 158 om ändringar i reglerna för tillträde till högskoleutbildning fattade riksdagen principbeslut (UbU 1979/80: 36 och 38, rskr 1979/80: 424) om att garantin för direktövergång från gymnasieskolan till högskolan skulle anges som en andel av det totala antalet platser för resp. utbildningslinje, att garantin skulle sättas till ca en tredjedel av antalet platser för resp. linje samt att urvalet inom denna andel skulle göras på enbart meriter av avgångsbetyg från gymnasieskola som är högst tre år gammalt.

I prop. 1980/81: 100 bil. 12 anmälde för riksdagen att regeringen den 18 december 1980 hade utfärdat en förordning med provisoriska föreskrifter om företräde vid antagning till viss högskoleutbildning. Jag anmälde då min avsikt att snarast möjligt återkomma med förslag om en definitiv ordning för denna s. k. lottningsgaranti.

I beslut med anledning av prop. 1978/79: 197 om vårdutbildning inom högskolan godkände riksdagen (UbU 1979/80: 7, rskr 1979/80: 100) de riktlinjer som hade angivits beträffande jämnare könsmässig rekrytering till grundläggande högskoleutbildning. Riksdagen godtog också att förutsätningarna skulle undersökas för att vid urval till högskolans vårdutbildningar i särskild ordning tillgodoräkna särskilt värdefull arbetslivserfarenhet.

Universitets- och högskoleämbetet (UHÄ) har haft i uppdrag att utreda och komma in med förslag i de ovan angivna frågorna samt frågan om behovet av kvotgrupp III, som avser studerande med allmän behörighet genom folkhögskolestudier. UHÄ har i skrivelse den 2 februari 1981 redovisat dessa uppdrag. Skrivelsen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

2 Föredragandens överväganden

2.1 Direktövergång

Efter förslag i prop. 1979/80: 158 om ändringar i reglerna för tillträde till högskoleutbildning fattade riksdagen (UbU 1979/80: 36 och 38, rskr 1979/80: 424) principbeslut om att garantin för direktövergång från gymnasieskolan till de utbildningslinjer i högskolan, för vilka behörighets- och urvalsreglerna i högskoleförordningen gäller, skall anges som en andel av det totala antalet platser för resp. utbildningslinje, att andelen skall bestämmas till ca en tredjedel av dessa platser samt att urvalet inom denna andel skall göras på enbart meriter av avgångsbetyg från gymnasieskolan som är högst tre år gammalt. UHÄ har haft i uppdrag att utreda och föreslå de förändringar av antagningssystemet som behövs för att genomföra nämnda beslut.

Vad beträffar avgränsningen av den grupp som skall garanteras direktövergång anser UHÄ det svårt att använda betygets ålder bl. a. med hänsyn till att olika sökmöjligheter finns inför höst- resp. vårtermin, till att sökande kan ha flera avgångsbetyg och till att åldersstrukturen inom gruppen sökande med högst tre år gamla betyg är varierande.

UHÄ har gjort vissa undersökningar av dels åldern på de antagna i de kvotgrupper där urvalet görs på grundval av tre- eller fyra- resp. tvåårig gymnasieskoleutbildning (kvotgrupperna I och II), dels avgångsbetygets ålder. Undersökningarna baserades på nuvarande regelsystem och visade att av det totala antalet antagna vid de undersökta linjerna hade 55 procent betyg som var högst tre år gamla. Av de antagna var 36 procent högst 24 år gamla och hade högst tre år gamla betyg. 41 procent av de antagna hade avgångsbetyg från gymnasieskolan och var högst 24 år gamla. Ämbetet har med hänvisning till att kriteriet levnadsålder är lättare såväl att tillämpa som att informera om föreslagit att den som fyller högst 24 år det år utbildningen påbörjas skall tillhöra garantigruppen. Enligt UHÄ sker huvuddelen av övergången till högskolan under de två första åren efter avslutad gymnasieskola, varför skillnaden mellan betygsålderskriteriet och levnadsålderskriteriet blir marginell.

Enligt riksdagsbeslutet skulle endast sökande med behörighetsgivande utbildning från gymnasieskolan omfattas av garantin. UHÄ anser att denna begränsning skall gälla först fr. o. m. antagningen till utbildning som börjar andra halvåret 1984, vilket innebär att bl. a. sökande med kommunal vuxenutbildning fram till dess kan ingå i garantigruppen.

När det gäller den tekniska lösningen av hur en tredjedel av platserna på en linje skall avsättas för garantigruppen har UHÄ redovisat två olika principlösningar, av vilka den ena överensstämmer med riksdagens beslut men enligt UHÄ:s uppfattning medför vissa inte helt tillfredsställande konsekvenser och den andra, som förordas av UHÄ, innebär vissa avvikelser från riksdagsbeslutet. UHÄ har emellertid ansett det möjligt att i sak

tillgodose syftet med riksdagens beslut utan någon ändring av nuvarande system med proportionell kvotering och därför förordat den senare lösningen, som innebär att nuvarande ordning — med omvänd antagningsordning i kvotgrupperna I och II enligt vad som presenterades i prop. 1979/80: 158 — bibehålls men med en höjning av den andel där urvalet görs på enbart betyg från 30 till 35 procent av antalet platser inom kvotgrupperna I och II. Denna ändring samt kravet på en högsta ålder av 24 år för att få tillhöra garantigruppen bör enligt ämbetet leda till att man kan garantera att minst en tredjedel av dem som antas har högst tre år gamla betyg.

För egen del får jag anföra följande.

Den garanti för direktövergång från gymnasieskola till högskola som riksdagen beslutade om föregående år innehåller två led. För det första bestäms den andel av antalet nybörjarplatser inom högskolan som oavsett utfallet av antagningen i övrigt skall förbehållas direktövergång. För det andra skall urvalet till dessa platser grundas på enbart poäng från avgångsbetyg över fullbordad gymnasieskoleutbildning som inte är äldre än tre år. Genom att utforma direktövergången på detta sätt avsåg riksdagen dels att undvika att fördelningen av studerande på kvotgrupper skulle påverka det angivna utrymmet för direktövergången, dels att stryka under att med direktövergång skulle förstås att inga andra faktorer än fullbordad gymnasieskoleutbildning skulle beaktas. För att stärka de ungdomsstuderandes möjligheter att utnyttja direktövergången begränsades dessutom åldern på avgångsbetyget till tre år.

UHÄ:s förslag till utformning av direktövergången innebär vissa ändringar av de villkor för denna som riksdagen har beslutat. Vad först gäller frågan om att avgränsa den grupp studerande som skall beröras av reglerna för direktövergång motiverar UHÄ förslaget om att avgränsningen skall göras med den studerandes ålder som kriterium bl. a. med att man därmed undviker gränsfall som leder till dispensprövningar. Jag kan instämma i UHÄ:s bedömning av skillnaden mellan UHÄ:s förslag och riksdagens beslut på denna punkt. UHÄ har också valt att sätta gränsen så att den ur informationssynvinkel blir lätthanterlig. Samtidigt måste emellertid konstateras att UHÄ:s förslag på ett par viktiga punkter kan få negativa konsekvenser.

|

Det kan antas att merparten av de studerande som kommer att utnyttja direktövergången är de som direkt efter grundskolan gått över till gymnasieskolan. Det innebär att dessa studerande kommer att ha fullbordat sin gymnasieskoleutbildning vid 18–19 års ålder. Med den i 1980 års riksdagsbeslut förutsatta avgränsningen av garantigruppen kommer garantin för direktövergång för dessa studerande att upphöra då de nått 21–22 års ålder. UHÄ:s förslag innebär i förhållande härtill att antalet årskullar som berörs av reglerna för direktövergången ökar med två eller tre. En följd härav kan bli att en ökad användning av lottning vid urval inom garantigruppen måste tillgripas. En sådan konsekvens av utformningen av direkt-

övergången är enligt min mening inte önskvärd. Den skulle emellertid i och för sig kunna undvikas genom en lägre åldersgräns än 24 år.

UHÄ redovisar också att de studerande som söker till högskoleutbildning med avgångsbetyg från tvåårig gymnasieskoleutbildning eller motsvarande genomsnittligt sett är något äldre än de som söker med avgångsbetyg från tre- eller fyraårig gymnasieskoleutbildning. UHÄ går inte in på orsakerna härtill men en sådan kan vara att det rör sig om studerande som omedelbart efter grundskolan gått ut någon tid i förvärvsarbete och sedan återvänt till gymnasieskolan för att skaffa sig en yrkesutbildning. För studerande med avgångsbetyg från tvåårig gymnasieskoleutbildning finns med UHÄ:s förslag om avgränsning av garantigruppen, studerande som fyller högst 24 år det år studierna påbörjas, risk att de endast i begränsad omfattning kan utnyttja direktövergången. Det vore enligt min mening olyckligt om den garanterade direktövergången fick en sådan utformning att den inte kan utnyttjas av studerande som går igenom tvåårig gymnasieskoleutbildning även om detta sker några år efter att de har lämnat grundskolans högstadium. Om i stället avgångsbetygets ålder används som avgränsning undviks denna effekt. Jag är medveten om att den grupp som f. n. berörs av detta är liten. Det är emellertid möjligt att den kan komma att öka i omfattning när behörighets- och urvalsreglerna i 5 kap. högskoleförordningen blir tillämpliga också för de medellånga vårdutbildningarna.

Av vad jag nu har anfört framgår att både den av riksdagen beslutade och den av UHÄ föreslagna metoden för att avgränsa den grupp studerande som kan utnyttja direktövergången medför nackdelar. Den av UHÄ föreslagna metoden förefaller att vara den från administrativ synpunkt enklaste samtidigt som den för skilda grupper studerande med fullbordad gymnasieskoleutbildning medför starkt skiftande tidsmässiga möjligheter att utnyttja direktövergången, från ingen möjlighet alls upp till ett antal antagningstillfällen under sex år. Den av riksdagen beslutade avgränsningen ger alla studerande med fullbordad gymnasieskoleutbildning lika tidsmässiga möjligheter att utnyttja garantin för direktövergång. Den t. o. å andra sidan med sig ett något mer komplicerat regelsystem och därmed också en viss administrativ merbelastning. Enligt min mening uppnår man dock den mest rättvisa behandlingen av skilda grupper studerande som har fullbordat gymnasieskoleutbildning om man avgränsar den grupp studerande som garanteras direktövergång genom att fastställa en högsta ålder på avgångsbetyget. Jag anser att värdet härav väl väger upp den något mer komplicerade handläggning som kan bli en följd. Jag utgår också från att det skall bli möjligt att utforma förhållandevis enkla regler för den nödvändiga dispensgivningen. Den av riksdagen beslutade regeln om att direktövergång skall avse studerande med högst tre år gammalt avgångsbetyg från fullbordad gymnasieskoleutbildning bör därför inte omprövas.

För sökande som uppfyller kraven för att ingå i garantigruppen förutsätter UHÄ:s förslag att sådana personer kommer att kunna antas antingen på

enbart betygsmeriter – då inom ramen för garantigruppen – eller på grundval av både betygsmeriter och arbetslivserfarenhet. Hur många platser som för varje utbildningslinje besätts enligt den senare grunden blir beroende av hur de sökande fördelar sig på kvotgrupperna. Det är också teoretiskt tänkbart att de studerande fördelar sig på kvotgrupper på ett sådant sätt att det med den av UHÄ föreslagna ordningen inte blir möjligt att besätta en tredjedel av platserna genom direktövergång. UHÄ:s förslag avviker således från riksdagens beslut genom att det inte skapar garanti för att en angiven andel av nybörjarplatserna förbehålls för direktövergång som grundas på enbart betyg.

Jag anser att det ligger ett stort värde i att direkt kunna ange det garanterade utrymmet för direktövergång till en andel av nybörjarplatserna. En sådan regel är lättfattlig och enkel att tillämpa. Därför bör den metod för att ange ett garanterat utrymme för direktövergång som riksdagen redan har beslutat om inte omprövas.

Riksdagens beslut om direktövergång innebär att principen om proportionell kvotering vid antagning till nu berörda utbildningslinjer delvis överges. För att tillgodose de angivna kraven på direktövergång bör därför antagningssystemet ändras enligt följande.

Först sker antagning till en tredjedel av nybörjarplatserna genom urval på enbart betygspoäng mellan behöriga sökande med betyg som är högst tre år gamla. Återstående platser fördelas därefter på kvotgrupper i förhållande till antalet kvarstående behöriga sökande inom varje kvotgrupp. Kvotgrupperna I och II, som avser sökande från tre- eller fyraårig linje i gymnasieskolan resp. tvåårig linje eller motsvarande utbildning, behöver då inte delas upp i undergrupper, utan urvalet inom dessa sker på det sammanlagda poängtalet för betyg och arbetslivserfarenhet. Inom utrymmet för direktövergång sker fördelning mellan sökande med avgångsbetyg från tre- eller fyraårig linje och sökande från tvåårig linje eller med motsvarande utbildning i proportion till antalet behöriga sökande i resp. grupp. Genom en sådan ordning vinns att antagnings- och urvalssystemet blir mera lättöverskådligt. I kvotgruppen IV behålls den nuvarande indelningen i undergrupper.

Jag förordar således att kvoteringen vid urval fr. o. m. antagning till höstterminen 1982 sker enligt den ordning jag här har angett. Jag biträder UHÄ:s förslag om att sökande med behörighetsgivande utbildning från kommunal vuxenutbildning övergångsvis skall ingå i utrymmet för direktövergång t. o. m. antagningen till högskoleutbildning som påbörjas våren 1984.

2.2 Antagning till utbildningslinje av den som utlottats två gånger och söker en tredje gång

I anledning av prop. 1979/80: 158 om ändringar i reglerna för tillträde till högskoleutbildning väcktes en motion 1979/80: 1312 om lottning vid central

antagning till högre utbildning. I motionen hemställdes att riksdagen skulle uttala att ingen sökande till högre utbildning skulle behöva bli föremål för lottning mer än två gånger. Med anledning härav uttalade utbildningsutskottet (UbU 1979/80: 36 och 38): "Utskottet anser att skäl talar för att den som blivit föremål för lottning två gånger och för tredje gången söker till samma utbildningslinje bör antas till denna. Det bör ankomma på regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att utforma närmare bestämmelser härom". Utskottet hemställde att riksdagen som sin mening skulle ge regeringen till känna vad utskottet anfört. Riksdagen fattade beslut i enlighet med utskottets hemställan (rskr 1979/80: 424). Regeringen uppdrog den 12 juni 1980 åt UHÄ bl. a. att lämna förslag om de närmare bestämmelser m. m. som fordras för att den som blivit föremål för lottning två gånger till en utbildning och söker en tredje gång skall kunna antas.

UHÄ redovisade i skrivelse till regeringen den 27 oktober 1980 detta uppdrag och föreslog provisoriska bestämmelser rörande antagning. Ämbetet avsåg att komma med slutgiltigt förslag i samband med att ämbetet skulle redovisa övriga uppdrag i tillträdesfrågor.

I prop. 1980/81: 100 bil. 12 anmälades för riksdagen att regeringen utfärdat provisoriska föreskrifter om företräde vid antagning till viss högskoleutbildning.

Jag anmälde vidare min avsikt att föreslå regeringen att snarast återkomma till riksdagen med förslag om en definitiv ordning för s. k. lottningsgaranti.

UHÄ har i skrivelsen den 2 februari 1981 återkommit i denna fråga och anser att den s. k. lottningsgarantin i fortsättningen kan vara utformad i huvudsak enligt de riktlinjer som redovisats i skrivelsen den 27 oktober 1980 vilken redovisats i budgetpropositionen 1980/81: 100 (bil. 12 s. 381). Endast på en punkt avviker UHÄ från det förslaget. Ämbetet anser att även vårdutbildningslinjer med helt eller delvis kommunalt huvudmannaskap bör omfattas av lottningsgarantin i den mån de fr. o. m. antagningen inför höstterminen 1982 kommer att omfattas av behörighets- och urvalsreglerna i 5 kap. högskoleförordningen. Ämbetet föreslår i skrivelsen att sökande vid varje ansökningstillfälle skall kunna få lottningsmarkering till högst två utbildningar.

Även jag anser att lottningsgarantin fr. o. m. antagningen till höstterminen 1982 bör omfatta även ifrågavarande vårdutbildningar i högskolan och att de provisoriska bestämmelserna om lottningsgaranti för vilka jag redogjorde i prop. 1980/81: 100 bil. 12 med denna ändring bör gälla som definitiva. Jag avser att föreslå regeringen en ändring av bestämmelserna i enlighet härmed.

2.3 Särskilt värdefull arbetslivserfarenhet och positiv särbehandling av underrepresenterat kön

I prop. 1978/79: 197 om vårdutbildning inom högskolan informerade jag om frågan om meritvärde för särskilt värdefull arbetslivserfarenhet vid urval till viss högskoleutbildning. Jag angav därvid att reglerna för urval borde tillgodose två krav. Det ena var att finna en enkel och rimlig avgränsning av de yrkesfunktioner som skulle ge extra meritvärde. Det andra var att finna en tillfredsställande teknisk lösning för hur en avvägning mellan sökande med allmän arbetslivserfarenhet och sökande med särskilt värdefull arbetslivserfarenhet skulle åstadkommas så att den förra gruppens konkurrensläge inte skulle bli för ofördelaktigt. Därtill fogades i propositionen två mer allmänna krav, nämligen att den planerade modifieringen av urvalsreglerna också borde syfta till att jämna ut könsskillnaderna inom vårdutbildningarna och inte fick leda till ökad svåröverskådlighet i eller administrativ belastning av antagningssystemet. Jag ansåg att vissa frågor återstod att belysa innan ställning kunde tas till frågan om särskilt värdefull arbetslivserfarenhet skulle ge meritvärde vid urval till högskolans vårdutbildningar. Riksdagen (UbU 1979/80: 7, rskr 1979/80: 100) hade inget att invända mot att förutsättningarna för denna typ av meritvärdering undersöktes. UHÄ har med skrivelsen den 2 februari 1981 redovisat uppdrag i frågan.

I prop. 1978/79: 197 om vårdutbildning i högskolan behandlade jag också frågan om en jämnare könsmässig rekrytering till högskolan. Till grund för propositionen låg ett förslag om positiv särbehandling vid urval till utbildningar där kvinnor eller män dominerar bland de antagna. Utbildningsutskottet konstaterade (UbU 1979/80: 7) att utvecklingen bort från djupt rotade könsroller går så långsamt att andra utvägar kan behöva tillgripas åtminstone som en temporär såråtgärd. Riksdagen godkände de riktlinjer som angivits i propositionen.

Även i denna fråga har UHÄ i skrivelsen den 2 februari 1981 redovisat ett uppdrag. UHÄ föreslår att förändringar av antagningssystemet i här berörda avseenden skall föregås av försöksverksamhet.

Det ankommer på regeringen att besluta om försöksverksamhet. Jag vill emellertid i detta sammanhang anmäla att jag anser att ett beslut om försöksverksamheter i fråga om tillgodoräknande av särskilt värdefull arbetslivserfarenhet och positiv särbehandling av underrepresenterat kön måste grundas på en mera ingående analys av effekterna av de förändringar av antagningssystemet som riksdagen redan har beslutat om och som har redovisats i det föregående. Bl. a. avviker den teknik jag har förordat för att genomföra riksdagens beslut om garanti för direktövergång något från den av UHÄ föreslagna. UHÄ bör därför beredas möjlighet att pröva försöksverksamheternas utformning med hänsyn härtill. Jag avser att senare återkomma till regeringen i denna fråga.

2.4 Högskoleprovet

När företräde bestäms mellan de sökande som tillhör kvotgrupp IV utgörs jämförelsetalet av dels sökandes poäng för arbetslivserfarenhet, dels sökandes poäng för det frivilliga s. k. högskoleprovet. Under åren 1977–1979 deltog drygt 14 000 personer i provet. Fördelningen av provdeltagare över de tre berörda åren var resp. ca 3 000, ca 4 000 och ca 7 000. Högskoleprovet anordnas två gånger om året. Provet anordnas på minst en ort i varje län och anmälan till provet görs hos länskolnämnderna. I prop. 1980/81: 100 bil. 12 föreslog statsrådet Mogård efter samråd med mig att ansvaret för högskoleprovet skulle föras över från skolöverstyrelsen (SÖ) till UHÄ.

Kostnaden för provet blir onödigt hög genom att många av de anmälda inte kommer till provtillfället. Lokaler har då hyrts och provledare och övriga medhjälpare engagerats med beaktande av antalet anmälningar. För att minska sådana extra kostnader för provet bör enligt min mening en avgift om 100 kr. fr. o. m. våren 1982 tas ut i samband med anmälan till prov. Detta belopp täcker inte kostnaden för provet. Influtna avgifter bör tillföras det anslag från vilket högskoleprovet bekostas. Det ankommer på regeringen att besluta i denna fråga.

2.5 Kvotgruppen för sökande med allmän behörighet genom folkhögskolestudier

I prop. 1979/80: 158 (UbU 1979/80: 36 och 38, rskr 1979/80: 424) tog jag också upp frågan om att låta kvotgrupp III – den kvotgrupp dit studerande med allmän behörighet genom folkhögskolestudier förs – utgå ur antagningssystemet. En förutsättning härför ansåg jag måste vara att de sökande med studieomdöme från folkhögskola kan få tillgodoräkna sig detta på annat sätt. Ett av skälen till förslaget var att antalet sökande som hänförs till kvotgruppen är litet och att de sökande därför riskerar att missgynnas vid urvalsförfarandet.

UHÄ har nu redovisat uppdrag i frågan och bl. a. anför att folkhögskolegruppen inte missgynnas i den meningen att den relativt sett får färre platser än övriga. Gruppen är dock liten och därmed instabil. Sökande med folkhögskolebehörighet kan inte vara säkra på att gruppen får någon plats på vissa utbildningar. Möjligheten att göra rättvisa platsfördelningar är liten, speciellt vid utbildningar med få platser. Enligt ämbetet är denna grupp sökande ofta behöriga också i annan kvotgrupp. Andelen dubbelbehöriga var hösten 1980 76 procent och andelen har varit konstant sedan 1977. 40 procent av de antagna med behörighet genom folkhögskolestudier antogs i annan kvotgrupp än kvotgrupp III, till övervägande delen i kvotgrupp IV. De sökande med behörighet från folkhögskola missgynnas inte som grupp sett vid antagningen. Av de sökande med sådan behörighet

antogs hösten 1980 55 procent, medan totalt i samtliga kvotgrupper ca 45 procent av de sökande antogs. Ämbetet anser det inte möjligt att på ett rättvisande sätt jämföra studieomdömenas fyrgradiga skala med femgradiga betyg och föreslår att kvotgrupp III bibehålls om studieomdömena skall ge poäng vid urvalet.

UHÄ aktualiserar samtidigt en alternativ ordning som innebär att sökande med behörighet från folkhögskolestudier förs till kvotgrupp IV där poäng ges för arbetslivserfarenhet och ev. högskoleprov. Detta gäller idag för övriga grupper av sökande med betyg som inte kan bedömas i kvotgrupp I och II p. g. a. att de inte är omräkningsbara till femgradig skala. I kvotgrupp IV har de som endast är behöriga i denna kvotgrupp företräde till 50 procent av platserna. Denna företrädesregel skulle tillämpas också för sökande med folkhögskolebehörighet.

För egen del får jag anföra följande. I prop. 1979/80: 158 anförde jag att en förutsättning för att låta kvotgrupp III utgå måste vara att sökande med studieomdöme från folkhögskola kan få tillgodoräkna sig detta på annat sätt. UHÄ har visat att detta inte är möjligt. UHÄ har också redovisat att det knappast kan hävdas att studerande med studieomdöme från folkhögskola skulle missgynnas av nuvarande kvotgruppsindelning. Mot den bakgrunden anser jag att gällande ordning skall bestå.

2.6 Besvär över beslut om tillträde till högskoleutbildning

I prop. 1979/80: 158 om ändring i reglerna för tillträde till högskoleutbildning anmälde jag att frågan om rätt att hos regeringen anföra besvär över UHÄ:s och SÖ:s beslut i frågor rörande tillträde till högskoleutbildning skulle utredas i särskild ordning. Antalet sådana besvär till regeringen är förhållandevis stort, f. n. ca 800 per år. De medför en betydande arbetsbelastning för regeringskansliet. Frågan har nu utretts inom utbildningsdepartementet och resultatet av detta har sammanfattats i en promemoria som bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

Utredningspromemorian innehåller bl. a. en redogörelse för reglerna för tillträde till högskoleutbildning och för utformningen av den nuvarande besvärssystemet samt en undersökning av hos regeringen förekommande besvärssärenden.

Promemorian innehåller vidare en genomgång av rätten att anföra förvaltningsbesvär och av de begränsningar i rätten att fullfölja talan till regeringen som förekommer på angränsande områden.

I promemorian framhålls vidare att reglerna om tillträde till högskoleutbildning är detaljerade. Därmed lämnas vid besvär över UHÄ:s och SÖ:s beslut i dessa ärenden mycket litet utrymme för skälighetsbedömning från regeringens sida. Eftersom det är angeläget att regeringskansliet avlastas rutinbetonade ärenden för att få mera tid för frågor av övergripande natur, föreslås att de nämnda besvärssärendena inte längre skall avgöras av rege-

ringen. Samtidigt görs den bedömningen att det likväl är viktigt att kunna anföra besvär över UHÅ:s och SÖ:s beslut i frågor om tillträde till högskoleutbildning. Detta bör emellertid kunna tillgodoses genom att annan myndighet än regeringen skall vara enda och slutliga besvärinstans för talan mot beslut i tillträdesfrågor.

Jag förordar mot denna bakgrund att möjligheten att hos regeringen anföra besvär över central myndighets beslut i fråga om tillträde till grundläggande högskoleutbildning avskaffas.

Samtidigt anser jag det angeläget från rättssäkerhetssynpunkt att bevara en möjlighet att anföra besvär också över centrala antagningsbeslut. I ärendets beredning inom utbildningsdepartementet har alternativa lösningar aktualiserats. Ett alternativ är att inrätta en särskild besvärsnämnd som – med oförändrad organisation och ansvarsfördelning i fråga om själva antagningen – skulle ersätta regeringen som slutlig besvärinstans i berörda tillträdesfrågor. Denna lösning som har förordats i utredningspromemorian har fördelen att den är administrativt enkel att genomföra. Jag förordar därför att en sådan nämnd inrättas. Den bör som sista instans avgöra besvär över central antagningsmyndighets beslut om tillträde till grundläggande högskoleutbildning.

Nämnden bör träda i funktion vid en tidpunkt som möjliggör att den kan avgöra besvär över tillträde till utbildning som börjar höstterminen 1982 – dvs. förslagsvis den 1 juli 1982.

Besvärsnämnden bör så som det föreslås i promemorian bestå av en ordförande och fem andra ledamöter. Sysslan att vara föredragande i nämnden bör kunna uppdras åt tjänsteman vid annan myndighet som förutsätts erhålla tjänstledigt för den tid som åtgår för detta arbete. Nämndens kansliresurser bör kunna tillhandahållas av någon redan befintlig myndighet. Det bör ankomma på regeringen att besluta i denna fråga samt att meddela de föreskrifter som den ändrade besvärsordningen erfordrar.

3 Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

1. godkänna vad jag har förordat om kvotering vid urval till högskoleutbildning
2. godkänna vad jag har förordat om rätten att anföra besvär över beslut om tillträde till grundläggande högskoleutbildning
3. godkänna vad jag har förordat om inrättande av en nämnd för att slutligt handlägga besvär över beslut om tillträde till grundläggande högskoleutbildning.

4 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredraganden har lagt fram.

UNIVERSITETS- OCH
HÖGSKOLEÄMBETET
Byrån för central antagning
Byråchef A-M Rydell, IE

Bilaga 1

Reg. nr. 600-321/81

1981-02-02

Regeringen
Utbildningsdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Redovisning av vissa uppdrag till UHÄ rörande urval till grundläggande högskoleutbildning

1 Inledning

Riksdagen beslutade på grundval av prop. 1978/79: 197 (UbU 1979/80: 7, rskr 1979/80: 100) om ändrad studieorganisation för huvudparten av de kommunala högskoleutbildningarna inom vårdområdet. Samtidigt beslutade riksdagen att behörighets- och urvalsreglerna enligt 5 kap. högskoleförordningen skall vara tillämpliga även för dessa utbildningar.

Regeringen uppdrog 1979-07-19 åt UHÄ att – delvis i samråd med SÖ – vidtaga de åtgärder som erfordras för att de i propositionen föreslagna – sedermera beslutade – förändringarna skall kunna genomföras vid avsedd tidpunkt. UHÄ fick dessutom vissa särskilda utredningsuppdrag.

Riksdagen beslutade på grundval av prop. 1979/80: 158 (UbU 1979/80: 36 och 38, rskr 1979/80: 424) om ändringar av behörighets- och urvalsreglerna för grundläggande högskoleutbildning. På grundval av dessa beslut gav regeringen 1980-06-12 UHÄ vissa uppdrag.

UHÄ har i skrivelse 1980-08-25 redovisat en utredning och framlagt vissa förslag om lokalisering och övergripande organisation av antagningen till den kommunala högskoleutbildningen inom vårdområdet. Regeringen har 1980-11-06 beslutat att det fortsatta utvecklingsarbetet för denna antagning skall bedrivas i huvudsak enligt de riktlinjer UHÄ har angivit. UHÄ redovisar nu de två uppdrag från 1979-07-19 som berör tillträdesfrågor, nämligen uppdragen

att närmare undersöka förutsättningarna för att ge särskilt värdefull arbetslivserfarenhet meritvärde vid antagning till högskolans vårdutbildningar samt redovisa de förändringar i urvalssystemet som fordras för att genomföra det förslag som redovisas i betänkandet (SOU 1978: 50) Ny vårdutbildning

att komma in med förslag beträffande kvinno- respektive mansdominerade utbildningar för vilka en ordning med s. k. positiv särbehandling är

lämplig samt belysa förutsättningarna för att i antagningssystemet foga in en sådan ordning.

Vidare redovisar UHÄ tre av de uppdrag avseende tillträdesfrågor som gavs 1980-06-12, nämligen de som innebär

att utreda och föreslå de förändringar av antagningssystemet som behövs för att ca en tredjedel av antalet platser per linje skall garanteras sökande med högst tre år gamla avgångsbetyg

att lämna förslag om de närmare bestämmelser m. m. som fordras för att den som blivit föremål för lottning två gånger till en utbildning och söker en tredje gång skall kunna antas samt

att pröva möjligheterna att låta kvotgrupp III utgå ur antagningssystemet, dock under förutsättningen att studieomdöme från folkhögskola får tillgodoses på annat sätt.

Beträffande den s. k. lottningsgarantin har UHÄ 1980-10-27 avgivit förslag till bestämmelser att gälla provisoriskt i första hand under budgetåret 1981/82. Regeringen har 1980-12-18 meddelat sådana bestämmelser.

Det fjärde uppdraget i beslutet 1980-06-12, nämligen det som innebär

att utreda och föreslå ett system som innebär att den som antagits till utbildningslinje men på grund av värnpliktstjänstgöring inte kan ta sin plats i anspråk får behålla platsen intill den studiestart, som inträffar närmast efter värnpliktstjänstgöringens slut,

kommer att redovisas senare.

De fem i denna skrivelse aktuella uppdragen redovisas i det följande var för sig. De tre uppdragen enligt regeringens beslut 1980-06-12 redovisas först, därefter de två uppdragen enligt regeringens beslut 1979-07-19.

UHÄ har i skilda sammanhang hävdat att en mer genomgripande översyn av tillträdesreglerna bör aktualiseras först då gymnasieutredningens arbete slutförts. De ändringar av tillträdesreglerna som dessförinnan görs bör alltså göras inom ramen för gällande principer. Utbildningsministern har i prop. 1979/80: 158 förklarat sig dela UHÄ:s uppfattning på denna punkt. Detta har varit utgångspunkten även för UHÄ:s arbete med de i denna skrivelse redovisade utredningsuppdragen.

2 Direktövergång

2.1 Bakgrund

Utbildningsministern konstaterade i prop. 1979/80: 158 att det av riksdagen 1975 uppsatta målet för direktövergång från gymnasieskola till högskola inte uppnåtts på de mest eftertraktade utbildningslinjerna samt ifrågasatte vidare om 20 procent av kvotgrupperna I och II var en rimligt avvägd andel för garanterad direktövergång.

UHÄ hade i skrivelse 1980-02-25 anvisat en metod att förbättra direkt-

övergången, nämligen den s. k. omvända antagningsordningen inom kvotgrupperna I och II i förening med en höjning av den andel av platserna i dessa kvotgrupper som tillsätts på enbart betyg till 30 procent (den s. k. 70/30-modellen). Regering och riksdag biträdde UHÄ:s förslag på dessa punkter. Den ändrade antagningsordningen inom kvotgrupperna I och II har därefter tillämpats första gången vid antagningen inför vårterminen 1981. Preliminär statistik från vårantagningen visar klart att andelen unga antagna har ökat i förhållande till vad som följde av tidigare gällande ordning.

Den av UHÄ föreslagna, numera sålunda genomförda, antagningsordningen inom kvotgrupperna I och II borde emellertid enligt vad utbildningsministern anförde i prop. 1978/79: 158 endast tillämpas övergångsvis, bl. a. därför att med denna ordning garantin för direktövergång anges som en andel av kvotgrupperna I och II och därmed kan skifta över tiden. Därför förordades i propositionen i stället att garantin för direktövergång från gymnasieskolan till högskolan skulle anges som en andel av det totala antalet platser för respektive utbildningslinje. Garantin skulle vidare sättas till ca en tredjedel av antalet platser för respektive linje. Inom denna andel av platserna skulle urvalet göras på enbart betygsmeriter. För att direktövergången skulle få en reell innebörd fordrades dessutom enligt föredragandens mening att en sökande för att få delta i urvalet till den angivna tredjedelen skulle ha ett avgångsbetyg som var högst tre år gammalt. Inom garantidelen skulle vidare antas endast studerande som genomgått gymnasieskolan.

2.2 Uppdraget

Riksdagen beslutade i enlighet med förslaget i propositionen, vilket bl. a. ledde till uppdraget åt UHÄ att utreda och föreslå de förändringar av antagningssystemet som behövs för att ca en tredjedel av antalet platser per linje skall garanteras sökande med högst tre år gamla betyg från gymnasieskolan.

2.3 Definition av garantigruppen

Statsmakternas motiv för att ge vissa sökande garanti för direktövergång från gymnasieskolan till högskolan är i första hand att de, som under sin studietid i gymnasieskolan riktar in sig på en bestämd utbildning i högskolan samt gör en fullödlig studieinsats för att nå detta mål, också skall ha en rimlig möjlighet att direkt komma in på den efterfrågade utbildningen (prop. 1979/80: 158 s. 7–8). Den aktuella gruppen definierades i propositionen närmare genom kravet att *avgångsbetyget skall få vara högst tre år gammalt* (detta medger tid för värnpliktstjänstgöring, kompletteringsstudier, verksamhet i arbetslivet, m. m.) samt skall vara *ett avgångsbetyg från gymnasieskolan*. Den sista definitionen innebär således att sökande

från exempelvis kommunal vuxenutbildning inte skall tillhöra garantigruppen. Vissa dispensmöjligheter bör dock, som ströks under av utbildningsutskottet (UbU 1979/80: 36), få finnas.

UHÄ:s uppgift i detta avseende har således i första hand varit att utreda och föreslå dels hur garantigruppen skall definieras mer i detalj, dels hur ett dispensförfarande för vissa kategorier sökande bör utformas.

Under arbetet har UHÄ kommit fram till att en definition av garantigruppen med hjälp av betygets ålder inte är helt problemfri. Den medför problem redan vid definitionen av vad "tre år gammalt betyg" egentligen innebär, detta med hänsyn bl. a. till olika sökmöjligheter höst- respektive vårtermin, svårigheter med direktövergång inför en vårtermin, etc. Vilket betyg skall vidare räknas när den sökande – vilket inte är helt ovanligt – har avgångsbetyg från olika linjer i gymnasieskolan? Dispensproblemen kan också bli omfattande med därav följande belastning på antagningsmyndigheten. Det allvarligaste problemet är dock, enligt UHÄ:s mening, att åldersstrukturen hos de sökande med högst tre år gamla betyg är mer varierande än man torde ha räknat med. Gjorda undersökningar visar nämligen att åtskilliga sökande som har högst tre år gamla betyg samtidigt är 25 år eller äldre. Huvudparten av dessa återfinns i kvotgrupp II. UHÄ har utgått från att garantin för direktövergång i första hand skall avse ungdomsstuderande, något som alltså genom den olika åldersstrukturen delvis skulle sättas ur spel om hänsyn togs enbart till betygsålder och inte till levnadsålder.

En tänkbar lösning är då att till kravet på betygsålder foga ett krav på viss högsta levnadsålder, t. ex. högst 24 år, eller att använda enbart levnadsålder vid avgränsningen av garantigruppen.

UHÄ har på ett representativt urval av linjer vid antagningen inför höstterminen 1980 (biologlinjen, psykologlinjen, sociala linjen, läkarlinjen, tandläkarlinjen, låg- och mellanstadielärlinjerna) gjort vissa undersökningar av dels åldern på de antagna i kvotgrupperna I och II, dels avgångsbetygens ålder. Beräkningarna har gjorts med utgångspunkt i en simulerad antagning enligt den ovan berörda 70/30-modellen (denna modell har ju inte tagits i bruk förrän vid antagningen inför vårterminen 1981). Dessa undersökningar visar att av det totala antalet antagna till dessa linjer hade 55 procent högst tre år gamla avgångsbetyg. Fördelningen var tämligen jämn över de olika linjerna. Ser man på hur många av de antagna med högst tre år gamla betyg som var högst 24 år gamla sjönk andelen till 36 procent. Fördelningen mellan linjerna var fortfarande tämligen jämn med undantag för biologlinjen, som hade en högre andel unga antagna med nya betyg. Undersöker man slutligen hur många av de antagna med gymnasial behörighet som var högst 24 år, utan att ta hänsyn till betygets ålder, utgjorde denna grupp 41 procent av de antagna.

De gjorda undersökningarna baserar sig helt på dagens regelsystem men UHÄ anser att de väl kan utgöra underlag för överväganden om definition

av garantigruppen när det gäller kriterierna betygsålder och levnadsålder. Med utgångspunkt i dessa undersökningar finner UHÄ, att en definition av garantigruppen endast med kriteriet levnadsålder inte skulle innebära mer än en marginell förändring i förhållande till en definition med hjälp av en kombination av kriterierna betygsålder och levnadsålder. Befintlig statistik avseende övergångsfrekvensen från gymnasieskola till högskola visar också entydigt att övergången till övervägande del sker inom de två första åren efter avgången från gymnasieskolan.

Mot bakgrund av dels de problem som ovan redovisats i fråga om betygsålder som kriterium, dels de nyss redovisade beräkningarna föreslår UHÄ att man endast skall använda levnadsålder vid definition av garantigruppen. Lämplig åldersgräns är den som använts vid de gjorda beräkningarna, nämligen högst 24 år. Sökande med gymnasial behörighet, som det kalenderår utbildningen påbörjas fyller högst 24 år, skulle då hänföras till garantigruppen. Genom att lägga åldersgränsen vid högst 24 år får man en naturlig anknytning till 25: 4-regeln. När en sökande inte längre är behörig i garantigruppen kan han/hon i många fall uppfylla behörighetskraven inte bara för B-gruppen i kvotgrupp I eller II utan även för kvotgrupp IV. Det är slutligen väsentligt lättare inte bara att tillämpa utan också att informera om kriteriet levnadsålder än kriteriet betygsålder.

Sökande som skaffat sig behörighet för kvotgrupp I eller II på annat sätt än genom gymnasieskolan, t. ex. genom kommunal vuxenutbildning, skall enligt riksdagens beslut inte tillhöra garantigruppen. Utbildningsutskottet pekar dock, som ovan berörts, på att det i vissa fall kan vara motiverat att även studerande från kommunal vuxenutbildning (motsvarande) garanteras direktövergång. Som exempel anges studerande som pga. långvarig sjukdom inte kunnat skaffa sig arbetslivserfarenhet eller studerande som på grund av särskild verksamhet vid sidan av studierna, t. ex. inom idrott, valt denna studieform. I sådana särskilda fall bör dispens från kravet på betyg från gymnasieskola kunna ges.

Enligt UHÄ:s mening måste också av ett annat skäl dispensmöjligheter finnas. Under en övergångstid bör sålunda en allmän dispens gälla för yngre personer som i dag studerar inom kommunal vuxenutbildning (motsvarande). De har ofta ingen eller mycket liten arbetslivserfarenhet och har valt detta sätt att skaffa sig behörighetsgivande utbildning med utgångspunkt i nuvarande regler för antagning. De som började studera i kommunal vuxenutbildning höstterminen 1980 bör enligt UHÄ:s uppfattning ges möjlighet att slutföra sina studier på planerat sätt. Samtidigt kan de som hunnit bli över 24 år och skaffat sig behörighet för högskolestudier genom kommunal vuxenutbildning beräknas i allmänhet ha arbetslivserfarenhet. Särskild hänsyn torde därför inte behöva tas till sådana sökande som grupp betraktade.

UHÄ anser mot denna bakgrund att garantigruppen bör definieras med endast ålderskriterium t. o. m. den antagning som görs inför vårterminen

1984. Därefter bör sökande, som skaffat sig sin behörighetsgivande utbildning genom kommunal vuxenutbildning (motsvarande), inte längre ingå i garantigruppen. Dispens härifrån bör medges endast, om tungt vägande skäl finns i enlighet med vad som berörts i utbildningsutskottets betänkande.

UHÄ föreslår således att garantigruppen definieras på följande sätt:

- Sökande, som har behörighet för placering i kvotgrupp I eller II och som under det kalenderår då utbildningen påbörjas fyller högst 24 år, tillhör garantigruppen.
- Fr. o. m. den antagning som avser utbildning som börjar andra halvåret 1984 ingår sökande utan behörighetsgivande utbildning från gymnasieskolan inte i garantigruppen. Dispens från kravet på genomgången gymnasieskola kan dock medges i särskilda fall.

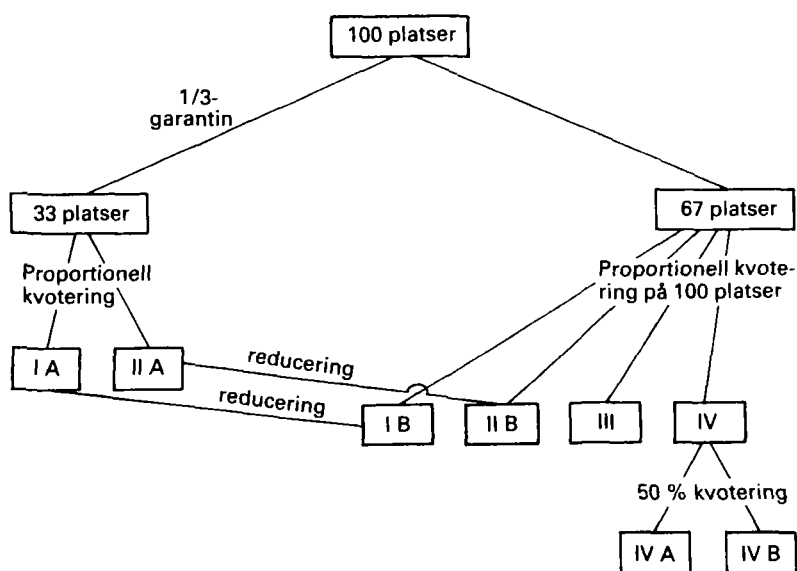
2.3 Teknisk lösning

Riksdagens beslut innebär i princip att garantigruppen skall utgöra en bestämd andel av det totala antalet platser för respektive utbildningslinje. Den kommer därmed inte att skifta över tiden, även om självfallet den faktiska antagningen av personer, som uppfyller definitionen, kommer att skifta beroende på att sådana sökande ofta kommer att antas även utanför garantigruppen. Garantin skall enligt riksdagens beslut sättas till ca en tredjedel av antalet platser för respektive linje. Inom denna andel av platserna skall urvalet göras på enbart betygsmeriter.

Tredjedelsgarantin kan tekniskt sett konstrueras på olika sätt med mer eller mindre djupa ingrepp i framför allt kvotgruppsindelning och fördelning av platser mellan kvotgrupper. Med utgångspunkten att ändringar bör göras inom ramen för gällande principer vill UHÄ inte föreslå en lösning som rubbar den proportionella kvoteringen, vilken måste ses som en av grundvalarna för nuvarande tillträdessystem. Tredjedelsgarantin bör således enligt UHÄ:s mening förverkligas inom ramen för en bibehållen proportionell kvotering. Med denna utgångspunkt och mot bakgrund av vad som närmare utvecklats i prop. 1979/80: 158 torde en teknisk lösning enligt följande modell, fortsättningsvis kallad garantimodellen, ligga närmast till hands.

Proportionell kvotering mellan huvudgrupperna I–IV görs enligt nuvarande regler. Kvotgrupperna I A och II A tilldelas därefter tillsammans det antal platser som motsvarar en tredjedel av sökalternativets totala platsantal. Dessa platser "betalas" av de platser som genom den proportionella kvoteringen tilldelats kvotgrupperna I och II. Enklast åskådliggörs platsfördelningen genom vidstående figur.

En lösning enligt denna modell medför emellertid vissa inte helt tillfredsställande konsekvenser. Pga. den ovan berörda skillnaden mellan kvotgrupperna I och II beträffande såväl levnadsålder som betygsålder kom-



mer sökandegrupperna I B och II B inte att reduceras i proportion till sökandeunderlaget i de båda huvudgrupperna I och II. Kvotgrupp I A kommer sålunda, pga. att de sökande i kvotgrupp I generellt är yngre än de sökande i kvotgrupp II, att få fler platser i förhållande till I B än vad kvotgrupp II A får i förhållande till II B. Det kan alltså bli svårare att antas i I B än i II B, även om kvotgrupperna I och II skulle vara lika stora. B-grupperna kan också för många sökalternativ bli ganska små, vilket medför svårigheter för i första hand sökande med kort arbetslivserfarenhet att komma in. För att genomföra denna modell krävs slutligen omfattande ingrepp och ändringar i de maskinella datarutinerna, vilket medför tämligen stora kostnader.

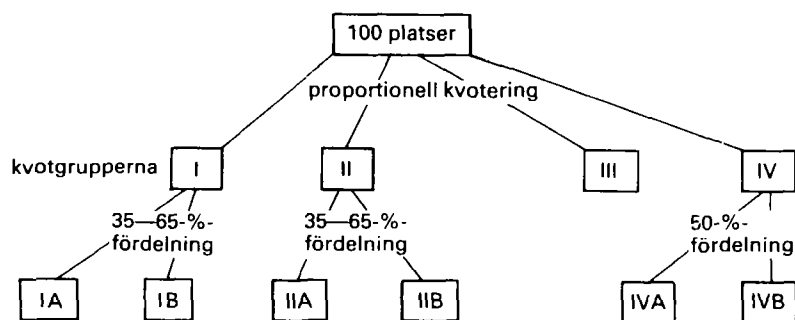
En lösning enligt garantimodellen innebär för samtliga utbildningar en garanti för att minst ett bestämt antal sökande – under förutsättning att antalet som uppfyller kraven för att ingå i garantigruppen är tillräckligt stort – antas på enbart betygsmeriter. I praktiken kommer som redan berörts antalet antagna som uppfyller dessa krav att i större eller mindre utsträckning, beroende på sökandestrukturen, överstiga en tredjedel. I åtskilliga utbildningar kommer man nämligen även i kvotgrupperna I B och II B in på endast betygsmeriter. Åtskilliga yngre sökande med högst tre år gamla betyg kommer dessutom in i B-grupperna med hjälp av arbetslivserfarenhet.

De ovan påtalade konsekvenserna av en utformning av tredjedelsgarantin efter den här beskrivna modellen torde inte ha varit helt förutsedda i den diskussion som föregick 1980 års riksdagsbeslut. Särskilt gäller detta följderna av den olika åldersstrukturen i kvotgrupperna I och II. I proposi-

tionen ses det vidare som en fördel att garantigruppen blir en fast andel av det totala platsantalet och därmed inte kan skifta över tiden. Samtidigt hävdas dock att frågan om direktrekrytering också bör ses i relation till den tillväxt av högskolans rekryteringsunderlag av yngre studerande som väntas i början av 1980-talet, den s. k. tjugooårspuckeln. Med hänsyn till tjugooårspuckeln finner UHÄ för sin del snarare att det är en fördel med ett system där andelen platser för direktövergång kan skifta över tiden och därmed stå i bättre relation till den aktuella sökandestrukturen.

Mot denna bakgrund bör man enligt UHÄ:s uppfattning eftersträva en ordning som ger samma sakliga effekter som garantimodellen men samtidigt tar hänsyn dels till den olika åldersstrukturen i kvotgrupperna I och II, dels till de ändringar i sökandestrukturen som kan förväntas under 1980-talet.

UHÄ har i detta läge övervägt möjligheterna att tillgodose de med tredjedelsgarantin avsedda syftena inom ramen för den nuvarande antagningsordningen inom kvotgrupperna I och II men med viss justering av procentfördelningen och med den förändringen att endast de sökande som tillhör den s. k. garantigruppen kan antas i undergrupperna I A och II A. Platsfördelningen enligt denna modell åskådliggörs genom nedanstående figur.



UHÄ är medvetet om att man med denna modell, om inte procentandelen för A-grupperna sätts mycket högt, inte kan ge någon absolut garanti för att urval till en tredjedel av platserna på alla utbildningslinjer sker enbart genom betygsmeriter. Däremot kan man, med viss ändring av procenttalen för A-grupperna, garantera att andelen antagna sökande med högst tre år gamla avgångsbetyg och ej fyllda 25 år uppgår till ca en tredjedel per utbildningslinje.

Den justering av procenttalen i kvotgrupperna I och II som UHÄ räknar med grundas på de ovan nämnda beräkningar, som UHÄ gjort på ett urval av utbildningslinjer inför höstterminen 1980. Dessa beräkningar visar att bland samtliga antagna till dessa linjer ca 36 procent var högst 24 år och hade betyg som var högst tre år gamla. Ser man enbart till levnadsålder ökade andelen antagna till drygt 41 procent.

UHÄ har utgått från, att om man för in högst 24 års ålder som kriterium för att få tillhöra A-grupperna inom kvotgrupperna I och II, detta bör leda till att man i realiteten kan garantera att minst en tredjedel av dem som antas har högst tre år gamla betyg. I de gjorda undersökningarna uppfyller 36 procent av de antagna detta villkor, om man ser till de sju undersökta linjerna totalt, däremot inte för varje enskild linje. Hade i undersökningen A-gruppernas platsandel höjts från 30 procent till 35 procent, hade andelen antagna som inte fyllt 25 år och hade högst tre år gamla betyg blivit drygt 41 procent. Samtidigt skulle man uppnå ca 33 procent för varje enskild utbildningslinje.

UHÄ vill påpeka att i den nu diskuterade modellen procenttalet lätt kan varieras, såväl mellan olika antagningstillfällen som mellan olika utbildningar vid ett och samma antagningstillfälle.

Det faktiska resultatet av en tillämpning av den alternativa modellen blir självfallet ytterst beroende av sökandestrukturen, framförallt beträffande ålder. Med hänsyn till att den s. k. tjugoårspuckeln väntas medföra en mycket kraftig ökning av andelen yngre sökande är dock modellen enligt UHÄ:s mening riskfri när det gäller att uppnå statsmakternas syften med beslutet om tredjedelsgarantin. Man kan vidare förvänta sig att den från och med antagningen inför höstterminen 1982 ändrade poängberäkningen för arbetslivserfarenhet ytterligare underlättar för yngre sökande att antas till högskolan.

Den alternativa modellens praktiska och ekonomiska fördelar – mindre kostnader genom mindre ingrepp i urvalssystemet – är betydande. Med hänsyn härtill och till vad som ovan anförts anser UHÄ att modellen är att föredra framför garantimodellen.

UHÄ förordar sålunda

att nuvarande kvotgruppsindelning och proportionella kvotering består
att inom kvotgrupperna I och II den s. k. omvända antagningsordningen består men att 35 procent av platserna tilldelas respektive A-grupp, att till A-grupperna inom I och II förs sökande som enligt UHÄ:s förslag ovan tillhör garantigruppen.

3 Lottningsgarantin

I anslutning till prop. 1979/80: 158 behandlade riksdagen en motion (1979/80: 1312), vari yrkades att riksdagen skulle uttala att ingen sökande till högre utbildning skall behöva bli föremål för lottning mer än två gånger. Motionen bifölls och UHÄ fick därefter regeringens uppdrag att föreslå de närmare bestämmelser som är erforderliga för att genomföra den angivna ordningen.

UHÄ har i skrivelse 1980-10-27 avgivit förslag till provisoriska bestämmelser för lottningsgarantin avsedda att tas i bruk vid antagningen inför

höstterminen 1981. Regeringen har genom förordning 1980-12-18 fastställt sådana bestämmelser i enlighet med UHÄ:s förslag.

UHÄ anförde i den nyssnämnda skrivelsen att ett slutgiltigt förslag i frågan inte kunde läggas fram förrän arbetet med de övriga regeringsuppgifterna i tillträdesfrågor, framför allt uppdraget om tredjedelsgarantin, slutförts. UHÄ har ovan redovisat sitt förslag i fråga om tredjedelsgarantin. Oberoende av om denna fråga löses enligt UHÄ:s förslag eller enligt den s. k. garantimodellen anser UHÄ att lottningsgarantin även fortsättningsvis bör vara utformad i huvudsak efter de riktlinjer som föreslogs i skrivelsen 1980-10-27. UHÄ nöjer sig därför med att hänvisa till den skrivelsen. Det är endast på en punkt UHÄ vill avvika från det nämnda förslaget, nämligen i fråga om vilka utbildningar lottningsgarantin skall omfatta.

I UHÄ:s skrivelse 1980-10-27 föreslogs att de provisoriska lottningsbestämmelserna endast skulle omfatta de utbildningar till vilka antagning görs i UHÄ:s datorbaserade system. I regeringens bestämmelser 1980-12-18 anges detta som att lottningsgarantin omfattar de utbildningar som avses i 24 § första stycket 5 kap. högskoleförordningen och till vilka antagning görs av UHÄ.

UHÄ anser dock att fr. o. m. antagningen inför höstterminen 1982 även de kommunala vårdutbildningarna bör omfattas av lottningsgarantin, allra helst som dessa utbildningar då kommer att omfattas av behörighets- och urvalsreglerna i 5 kap. högskoleförordningen. Övriga utbildningar som f. n. är upptagna i bilagorna 6, 6a och 8 till högskoleförordningen, dvs. framför allt vissa lärarutbildningar, konstnärliga utbildningar och yrkestekniska utbildningar, bör fortfarande ligga utanför tillämpningsområdet för lottningsgarantin. Visserligen förekommer för vissa av dessa utbildningar, t. ex. gymnastiklärarlinjen, i dag utlottning på maximipoäng. Utbildningarna har dock som regel särskilda urvalsregler – förordningen om grundskolans kompetensområde gäller i flera fall – och antagning görs i särskild ordning.

4 Kvotgrupp III

4.1 Bakgrund och uppdrag

Vid urval till utbildningslinjer förs sökande med allmän behörighet genom folkhögskolestudier till en särskild kvotgrupp, kvotgrupp III. Vid urvalet ges poäng för studieomdöme och för arbetslivserfarenhet.

I prop. 1979/80: 158 anfördes, att eftersom få sökande hänförs till kvotgrupp III dessa riskerar att missgynnas vid urvalet om de inte är behöriga i flera kvotgrupper. Regeringen uppdrog därför åt UHÄ att utreda huruvida kvotgrupp III kunde utgå ur antagningssystemet. En förutsättning skulle dock vara att sökande med studieomdöme från folkhögskola skulle få tillgodoräkna sig detta på annat sätt.

4.2 Effekter av nuvarande regler

Som konstaterades i propositionen är gruppen sökande med behörighet genom folkhögskolestudier liten, vilket medför att antalet antagna från denna grupp blir mycket begränsat. Inför höstterminen återfinns ca *två procent* och inför vårterminen ca *tre procent* av de antagna i kvotgrupp III. I absoluta tal innebär detta att inför höstterminen 1980 331 av 14 360 antagna antogs i kvotgrupp III.

Andelen dubbelbehöriga bland *de sökande* i kvotgrupp III är hög – 76 procent hösten 1980, en andel som varit konstant sedan 1977. De flesta är behöriga också i kvotgrupp IV (genom 25:4-behörighet). En stor andel (40 procent) av *de antagna* med behörighet genom folkhögskolestudier antogs i annan kvotgrupp än kvotgrupp III, till övervägande del i kvotgrupp IV. Dubbelbehörighet medför att sökande med behörighet genom folkhögskolestudier, som grupp sett, inte missgynnas vid antagningen. Av de sökande med behörighet från folkhögskola antogs hösten 1980 ca 55 procent, medan totalt i samtliga kvotgrupper ca 45 procent av de sökande antogs.

En annan effekt av att kvotgrupp III är liten illustreras av att kvotgruppen vid antagningen inför höstterminen 1980 fick någon plats på bara hälften av utbildningsalternativen. Till många utbildningsalternativ finns för övrigt inga sökande i gruppen.

4.3 Studieomdömena

Studieomdömena inom folkhögskolan har under de sista åren diskuterats intensivt. Denna fråga ligger dock utanför UHÄ:s kompetensområde. UHÄ har i detta sammanhang bara att behandla studieomdömenas användning vid urval till högskoleutbildning. SÖ har ett uppdrag att normera studieomdömena. Som normeringsinstrument har hittills använts högskoleprovet, som använts som grupprov. Endast ett begränsat antal elever, våren 1980 ca tio procent, har deltagit i provet. I tabellen nedan visas dels den teoretiska fördelningen av studieomdömena bland samtliga elever enligt SÖ:s anvisningar, dels fördelningen bland sökande i kvotgrupp III (enkelbehöriga).

	1	2	3	4
teoretisk fördelning (%)	5	35	45	15
sökande i kvotgrupp III (enkelbehöriga) (%)	0	4	49	47

Tabellen visar att bland de enkelbehöriga sökande i kvotgrupp III studieomdömena i praktiken varierar mellan de två högsta värdena.

När den separata kvotgruppen för sökande med behörighet genom folkhögskolestudier inrättades var ett av motiven för detta svårigheten att jämföra studieomdömena med betyg/högskoleprov. Denna svårighet kvar-

står oförändrad. Det är inte möjligt att på ett rättvisande sätt jämföra studieomdömenas 4-gradiga skala med 5-gradiga betyg. En direkt översättning av studieomdömena till högskoleprovspoäng (genom halvering av poängvärdet för studieomdömena) skulle ge folkhögskolegruppen orättvist höga poäng.

4.4 Alternativ: folkhögskolegruppen till kvotgrupp IV

Folkhögskolegruppen missgynnas inte i den meningen att den relativt sett får färre platser än övriga. Gruppen är dock liten och därmed instabil. Sökande med folkhögskolebehörighet kan inte vara säkra på att gruppen får någon plats på vissa utbildningar. Möjligheten att göra rättvisa platsfördelningar är liten, speciellt för utbildningar med få platser. En stor andel av de sökande är behöriga i annan kvotgrupp.

Studieomdömena hos de sökande varierar i praktiken mellan två skalsteg, vilket leder till att urvalet i kvotgrupp III till stor del sker efter arbetslivserfarenhet. Behovet av lottning inom kvotgrupp III kommer därför sannolikt att öka fr. o. m. antagningen inför höstterminen 1982, då maximipoängen för arbetslivserfarenhet kommer att uppnås efter tre års heltidsarbete. UHÄ har, med hänsyn till nu redovisade omständigheter, övervägt en lösning som innebär att sökande med behörighet genom folkhögskolestudier förs till kvotgrupp IV.

Redan i dag antas en väsentlig del av folkhögskolegruppen i kvotgrupp IV. Om samtliga sökande med behörighet genom folkhögskolestudier fördes till kvotgrupp IV skulle de nackdelar med nuvarande system som beskrivits ovan elimineras. Samtidigt skulle konkurrensen förändras jämfört med situationen i dag för de folkhögskolebehöriga som tillhör både kvotgrupp III och kvotgrupp IV. Vid beräkning av poäng för arbetslivserfarenhet skulle poäng räknas utan att man – som i dag – räknade bort de fyra år som krävs för 25:4-behörighet, eftersom grunden för kvotgruppsplacering skulle vara folkhögskolestudierna.

Inom kvotgrupp IV konkurrerar dubbelbehöriga sökande och sökande som endast tillhör kvotgrupp IV på olika villkor: de som endast tillhör kvotgrupp IV har företräde till hälften av platserna. Denna företrädesregel skulle tillämpas också för sökande med folkhögskolebehörighet – i de fall de inte är behöriga också genom gymnasiestudier och därmed placerade också i kvotgrupp I eller II.

Liksom för övriga sökande i kvotgrupp IV skulle poäng ges för arbetslivserfarenhet och högskoleprov.

Folkhögskolegruppen skulle på detta sätt behandlas som övriga grupper sökande med betyg som inte kan bedömas i kvotgrupp I eller II. En sådan förändring skulle kunna genomföras inför höstterminen 1982, eftersom den inte medför några förändringar avseende behörigheten för de elever i folkhögskolan som skall söka till högskolan.

4.5 Överväganden och förslag

Regeringens uppdrag till UHÄ innebär att studieomdömena skall jämföras med andra urvalskriterier (betyg/högskoleprov) om kvotgrupp III avskaffas. En sådan jämförelse är som ovan redovisats olämplig och som konsekvens därav bör den separata kvotgruppen bibehållas, om studieomdömena skall ge poäng vid urvalet.

Enligt UHÄ:s mening skulle emellertid den lösning, som innebär att sökande med behörighet genom folkhögskolestudier förs till kvotgrupp IV, ha klart positiva effekter vid urvalet vad gäller möjligheterna att göra rättvisa platsfördelningar såväl mellan olika sökandegrupper som inom folkhögskolegruppen. Detta alternativ innebär dock att urvalet skulle göras utan att studieomdömena användes som urvalsgrund. Genom att föra fram denna alternativa lösning hoppas UHÄ kunna bidra till att klargöra vilka förutsättningar som från högskolans synpunkt gäller för den fortsatta diskussionen om studieomdömena inom folkhögskolan.

5 Meritvärde av särskilt värdefull arbetslivserfarenhet

5.1 Bakgrund

I anslutning till prop. 1978/79: 197 om vårdutbildning inom högskolan fick UHÄ i uppdrag att närmare undersöka förutsättningarna för att ge särskilt värdefull arbetslivserfarenhet meritvärde vid antagning till högskolans vårdutbildningar samt redovisa de ändringar i urvalssystemet som fordras för att genomföra det förslag som redovisas i Vård 77:s betänkande (SOU 1978: 50) Ny vårdutbildning.

Som påpekades i propositionen föreslog kompetensutredningen (KU) i sitt huvudbetänkande (SOU 1970: 21 och 55) Vägar till högre utbildning att s. k. särskilt värdefull arbetslivserfarenhet skulle kunna ge högre poäng än "allmän" arbetslivserfarenhet. Fr. o. m. antagningen till vårterminen 1971 pågick vid de dåvarande socialhögskolorna, på förslag av KU, en försöksverksamhet med tillgodoräknande av arbetslivserfarenhet vid meritvärdering av sökande med betyg från treårig gymnasieskola (motsvarande). Arbetslivserfarenhet tillgodoräknades vid urvalet med olika poängvärden med hänsyn till verksamhetens inriktning. Högst poäng fick bl. a. arbete inom s. k. socionomyrken.

I sitt betänkande (SOU 1974: 71) Om behörighet och antagning till högskolan redovisade kompetenskommittén (KK) en undersökning som avsåg att studera förhållandet mellan å ena sidan betygspoäng och/eller arbetslivserfarenhet, å andra sidan studieresultat. Särskilt värdefull arbetslivserfarenhet tycktes enligt undersökningen inte ha bättre studieprognosvärde än annan arbetslivserfarenhet. KK lämnade i sitt förslag om poängvärdering av arbetslivserfarenhet inget utrymme för särskilt värdefull arbetslivs-

erfarenhet. Kommitténs skäl härför var dels de stora svårigheterna att bedöma vad som skall vara särskilt värdefullt för en viss utbildning, dels risken att poäng för särskilt värdefull arbetslivserfarenhet medför social snedrekrytering till högskoleutbildningen.

5.2 Yrkesrelevant arbetslivserfarenhet bland sökande till vårdutbildning

UHÄ har för vissa vårdutbildningar inom den kommunala högskoleutbildningen inhämtat uppgifter om förekomsten av särskilt värdefull arbetslivserfarenhet bland sökande och antagna. Därvid har som sådan arbetslivserfarenhet, enligt en provisorisk definition, räknats huvudsakligen vårdpraktik (avser antagningen inför vårterminen 1981). De linjer för vilka förekomsten av vårdpraktik m. m. undersökts är sjuksköterskelinjen, arbetsterapeutlinjen och sjukgymnastlinjen.

Majoriteten sökande har vårdpraktik. Upp till två års sådan arbetslivserfarenhet har således, varierande mellan olika utbildningar, 26–38 procent av de sökande (inför vårterminen 1981) som inte har föregående vårdutbildning; två års och längre vårdpraktik har 18–39 procent. Av de sökande som rekryteras (till sjuksköterskeutbildning) på grundval av föregående vårdutbildning har 52–90 procent minst två års vårdpraktik.

Medelåldern bland de sökande och antagna till den kommunala vårdutbildningen är förhållandevis hög, särskilt ifråga om de antagna. Som exempel kan nämnas sjuksköterskeutbildningen (105 poäng), där 60 procent av de antagna männen och 76 procent av de antagna kvinnorna är minst 25 år (höstterminen 1980). På andra kommunala linjer är andelen "äldre" ännu större.

På läkarlinjen är ca 30 procent av de sökande minst 25 år. Denna andel stiger till 62 procent bland de antagna (höstterminen 1980).

5.3 Avgränsning av särskilt värdefull arbetslivserfarenhet

För närvarande pågår inom UHÄ en expertutredning, vars resultat avses tjäna som underlag för avgränsningen av vilka slag av arbetslivserfarenhet som kan bedömas som särskilt värdefulla för utbildning inom vårdområdet. UHÄ redovisar här bara vissa mer allmänna synpunkter i denna fråga.

Såväl hos Vård 77 som i propositionen betonas värdet av allmän arbetslivserfarenhet, samtidigt som det framhålls att det är viktigt att mer specifika erfarenheter hos de studerande tillvaratas under utbildningen. I både utredningen och propositionen synes man förutsätta att de erfarenheter som skall kunna komma i fråga har inhämtats genom arbete inom vårdområdet. Preliminära resultat från det ovannämnda utredningsarbetet pekar närmast mot vårdarbete och socialt arbete som huvudbeståndsdelar i den arbetslivserfarenhet som betecknas som särskilt värdefull. Arten av denna

arbetslivserfarenhet kan växla mellan olika utbildningslinjer, beroende på utbildningens inriktning.

5.4 Krav på användning av särskilt värdefull arbetslivserfarenhet vid urvalet

Enligt vad utbildningsministern anför i prop. 1978/79: 197 måste erforderliga modifikationer i urvalsförfarandet tillgodose åtminstone två krav. Ett är att man måste göra en enkel och rimlig avgränsning av de yrkesfunktioner som räknas som särskilt värdefull arbetslivserfarenhet, ett annat att man måste finna en tillfredsställande teknisk lösning för avvägningen mellan sökande med allmän arbetslivserfarenhet och sådan med specifik arbetslivserfarenhet, så att den förra gruppens konkurrensläge inte blir alltför ofördelaktigt.

Därtill fogas i propositionen två mer allmänna krav, nämligen att den planerade modifieringen av urvalsreglerna också bör syfta till att jämna ut könsskillnaden inom vårdutbildningen och inte får leda till ökad svåröverskådlighet i eller administrativ belastning på antagningssystemet.

De uppställda kraven utgör enligt UHÄ:s mening avsevärda begränsningar för den aktualiserade ändringen av urvalsförfarandet, samtidigt som detta ställs inför fordringar som kan bli svåra att tillgodose. Särskilt kravet på könsutjämning är svårt att uppfylla genom att gynna sökande med särskilt värdefull arbetslivserfarenhet. Vad gäller den kommunala vårdutbildningen har nämligen de i regel relativt fåtaliga manliga sökande inte sådan arbetslivserfarenhet (vårdpraktik m. m.) i större utsträckning än den kvinnliga majoriteten. Denna svårighet är i princip oavhängig av vilken metod som väljs för meritvärdering av den mer speciella erfarenheten (jfr nedan).

5.5 Ändrade förutsättningar för modifiering av urvalet

Då beslutet om tillgodoräknande av särskilt värdefull arbetslivserfarenhet inom vårdområdet fattades av riksdagen i slutet av 1979, hade ännu inga förändringar beslutats i de från 1977 gällande reglerna beträffande längden av och poängvärdet för arbetslivserfarenhet. Beslutet fattades således mot bakgrunden av nu gällande bestämmelser, som innebär att upp till fem års arbetslivserfarenhet får tillgodoräknas och att maximipoängen för arbetslivserfarenhet är 2,0. Genom riksdagens beslut våren 1980 ändras emellertid, fr. o. m. antagningen inför höstterminen 1982, maximitiden för arbetslivserfarenhet som urvalsgrund till tre år och maximipoängen till 1,7. En annan regeländring, som inte är utan betydelse i sammanhanget, är att det samtidigt införs en högre värdering av de första 15 månadernas arbetslivserfarenhet, som kommer att ge dubbel poäng per tidsenhet, dvs. 0,2 per tremånadersperiod (heltidsarbete).

Dessa regeländringar påverkar inte oväsentligt förutsättningarna för hur systemet för tillgodoräkande av särskilt värdefull arbetslivserfarenhet skall utformas inom ramen för gällande regler. Så t. ex. borde, enligt Vård 77:s bedömning, krävas en kvalifikationstid om två års yrkesspecifik arbetslivserfarenhet innan sådan arbetslivserfarenhet får ge "extra" poäng. Om denna kvalifikationsperiod skall inrymmas i den nya maximitiden för arbetslivserfarenhet, dvs. tre år, innebär detta självfallet något helt annat än om den maximala tiden är fem år.

5.6 Olika principlösningar

Om man förutsätter att särskilt värdefull arbetslivserfarenhet skall omräknas i poäng, kan denna ges inom ramen för poängen och tiden för arbetslivserfarenhet totalt, dvs. 1,7 poäng och tre år. Eftersom de första 15 månadernas "allmänna" arbetslivserfarenhet redan ger dubbel poäng, dvs. totalt 1,0, kan särskilt värdefull arbetslivserfarenhet knappast tillgodoräknas för denna period. För att inrymma särskilt värdefull arbetslivserfarenhet återstår därmed 21 månader. Om motsvarande utrymme i poäng (0,7) tas i anspråk för sådan arbetslivserfarenhet och om 0,2 poäng per tremånadersperiod ges för denna, behövs endast 10,5 månader för att uppnå detta poängtal och därmed full poäng för arbetslivserfarenhet. Totalt krävs således 15 plus 10,5 månader för maximal poäng, dvs. drygt två år.

Denna modell tycks i praktiken komma att fungera bl. a. som en förkortning av den tid för arbetslivserfarenhet som fordras för maximipoäng. Maximitiden för särskilt värdefull arbetslivserfarenhet blir mindre än ett år. Modellen har därmed uppenbara nackdelar.

En annan möjlighet är att låta maximitiden för allmän arbetslivserfarenhet överstiga tre år eller öppna möjligheter till högre arbetslivspoäng än 1,7. Detta slår emellertid hårt mot sökande utan särskilt värdefull arbetslivserfarenhet, och sådan kan därför komma att bli praktiskt taget obligatorisk vid hård konkurrens. Också denna lösning får anses ha allvarliga nackdelar.

En tredje möjlighet är att ge sökande med viss tids särskild arbetslivserfarenhet företräde vid konkurrens mellan sökande med samma totalpoäng (grupperna I A och II A, dvs. "betygsgrupperna", bör självfallet undantas). Detta ger den särskilda arbetslivserfarenheten visst meritvärde utan att den samtidigt får någon "utslagningseffekt" gentemot sökande utan sådan erfarenhet. Denna lösning synes därmed erbjuda väsentliga fördelar.

Vid en jämförelse mellan de tre olika principlösningarna har UHÄ funnit att den sistnämnda är den som närmast uppfyller de uppställda kraven.

5.7 Kvalifikationstidens längd

Om man, som UHÄ förordar, väljer metoden att en viss tids särskilt värdefull arbetslivserfarenhet skall ge företräde vid lika jämförelsetal, återstår att finna en lämplig omfattning på denna kvalifikationstid. UHÄ erinrar här åter om Vård 77:s förslag att kvalifikationstiden för den särskilda erfarenheten skall vara två år, innan denna erfarenhet tillåts inverka på urvalet. Utredningen synes ha förutsatt ett poängsystem härför men tar inte närmare ställning till reglerna för meritvärderingen. Vård 77:s avsikt med sitt förslag om yrkesspecifik arbetslivserfarenhet var att ta till vara intresset för fortsatt vårdutbildning hos sökande som under en längre tid yrkesarbetat inom vården. Enligt UHÄ:s mening är minimikravet två år väl avvägt med hänsyn härtill. UHÄ förordar därför en tvåårig kvalifikationstid som grund för företräde vid lika jämförelsetal hos två eller flera sökande.

Verkan i urvalshänseende av en anordning med företräde enligt ovan är svår att beräkna för främst den berörda kommunala utbildningen, bl. a. på grund av dennas övergång till högskoleförordningens tillträdesbestämmelser 1982 och inverkan av kommande regeländringar inom detta system liksom av själva utbildningens omorganisation. Statistik från antagningen till kommunal högskoleutbildning inför vårterminen 1981 visar att ett totalt sett mycket stort antal sökande fördelas på grupper med inom varje grupp lika jämförelsetal, även om antalet "bortlottade" i de kvoter, där redan nu högskoleförordningens urvalsbestämmelser tillämpas, är förhållandevis lågt. För läkarlinjens del "bortlottades" inför höstterminen 1980 sammanlagt 41 sökande i de grupper där särskilt värdefull arbetslivserfarenhet avses få tillgodoses (I B, II B, III och IV).

Även om den direkta effekten av företräde för sökande med särskilt värdefull arbetslivserfarenhet blir begränsad, kan dock denna metod medverka till att slumpen, dvs. lotten, får mindre spelrum vid urvalet. Bestämmelserna om lottning i 5 kap. 29 § högskoleförordningen skulle således behöva tillämpas i mindre omfattning än annars skulle bli fallet. Företräde på grundval av visst slags arbetslivserfarenhet bör också gå före det företräde som enligt bestämmelserna i 29 § ges på grundval av hur resp. utbildning prioriteras av den sökande.

5.8 Tillämpningsområde och genomförande

Meritvärde för särskilt värdefull arbetslivserfarenhet skall enligt förarbetena primärt förekomma vid urval till utbildning inom den kommunala vårdutbildningen. I uppdraget till UHÄ föreligger dock inte någon sådan begränsning; högskolans vårdutbildningar anges som tillämpningsområde. Det är också, enligt UHÄ:s mening, angeläget att anlägga en helhetssyn på den sjukvårdsinriktade utbildningen. Därför bör enligt UHÄ:s mening i

vart fall läkarlinjen innefattas i en kommande försöksverksamhet med tillgodoräknande av särskilt värdefull arbetslivserfarenhet vid urvalet.

Den avsedda modifieringen i regelsystemet bör tillämpas fr. o. m. antagningen inför höstterminen 1982, då den berörda kommunala högskoleutbildningen i princip överförs till de regler för behörighet och urval som ges i 5 kap. högskoleförordningen.

5.9 Försöksverksamhet och utvärdering

Som framgår av bl. a. prop. 1978/79: 197 råder viss osäkerhet om de mer allmänna konsekvenserna av att ge meritvärde åt mer eller mindre yrkesspecifik arbetslivserfarenhet. Bl. a. kan ett sådant tillgodoräknande vid urvalet bidra till att det till berörda vårdutbildningar i alltför stor utsträckning antas sökande som inte har erfarenheter av arbetslivet utanför vårdområdet. Som nämnts ovan finns det också osäkerhetsmoment som rör effekterna, i mer urvalsteknisk bemärkelse, av den föreslagna metoden för tillgodoräknande av särskilt värdefull arbetslivserfarenhet. Slutligen måste beaktas svårigheterna att i det enskilda fallet ta ställning till en viss arbetslivserfarenhets relevans och de problem för antagningsmyndigheterna som ett större antal sådana bedömningar kan innebära.

Enligt UHÄ:s mening bör mot den angivna bakgrunden tillgodoräknandet av mer specifik erfarenhet vid urvalet till utbildningar inom vårdområdet inledningsvis ske inom ramen av en *försöksverksamhet*. Ansvar för ledning, uppföljning och utvärdering av försöksverksamheten bör ligga på UHÄ, som härvid bör samverka med antagningsorganisationen för kommunal högskoleutbildning i Jönköping. Denna organisation kommer att få bära huvudbördan av antagningen enligt det modifierade systemet, medan UHÄ:s antagning endast berörs såvitt gäller läkarlinjen.

5.10 Sammanfattande förslag

Sammanfattningsvis föreslår UHÄ följande vad gäller modifieringen av urvalsbestämmelserna.

Särskilt värdefull arbetslivserfarenhet får tillgodoräknas vid urval till grundläggande högskoleutbildning fr. o. m. antagningen inför höstterminen 1982 vad gäller dels läkarlinjen, dels de allmänna utbildningslinjer inom sektorn för utbildning för vårdyrken som helt eller delvis har kommunal huvudman, i den mån dessa senare utbildningar omfattas av bestämmelserna om behörighet och urval i 5 kap. högskoleförordningen.

Vid sådana lika jämförelsetal, i vilka poäng för arbetslivserfarenhet kan ingå, ges företräde åt den sökande som har minst två års särskilt värdefull arbetslivserfarenhet på minst halvtid, fördelade på perioder om minst tre månader. För berörda utbildningslinjer bör, utan hinder av bestämmelserna i 29 § 5 kap. högskoleförordningen, sådant företräde ges innan hänsyn tas till prioritering av den sökta utbildningen eller lottning tillgrips.

Arbetslivserfarenhet/yrkeslivserfarenhet som krävs för behörighet får tillgodoräknas som särskilt värdefull på samma sätt som arbetslivserfarenhet som utgör grund för poängberäkning vid urvalet.

6 Försöksverksamhet avseende positiv särbehandling av underrepresenterat kön

6.1 Bakgrund

I anslutning till prop. 1978/79: 197 om vårdutbildning inom högskolan fick UHÄ i uppdrag att komma in med förslag beträffande kvinno- resp. mansdominerade utbildningar, för vilka en ordning med s. k. positiv särbehandling vore lämplig. UHÄ hade vidare att belysa förutsättningarna för att i antagningssystemet foga in en sådan ordning. Förslaget skulle omfatta ett begränsat antal utbildningar såväl inom som utom sektorn för utbildning för vårdyrken, vilka kunde ingå i en försöksverksamhet.

Jämställdhetskommittén har i skrivelser 1978-06-13 och 1979-05-08 lämnat förslag rörande bl. a. könskvotering vid antagning till förskolläraryt- bildning och lågstadielärarytutbildning. Genom beslut 1980-01-31 överlämnade regeringen dessa skrivelser jämte därtill hörande handlingar i berörda delar till UHÄ för beaktande i samband med behandlingen av nämnda uppdrag.

I det jämställdhetsprogram som UHÄ antog 1977 (Förändring för jäm- ställdhet. UHÄ-rapport 1977: 4) uppmärksammas antagningsfrågornas roll för en könsmässig jämnare rekrytering till högskoleutbildning. I samman- haget kan också nämnas de jämställdhetsprogram som SÖ och AMS fastställt att gälla inom respektive verks arbetsområden. I februari 1979 fastställde SÖ och AMS gemensamt "Jämställdhetsprogram inom arbets- marknadsutbildningen" enligt vilket, vid uttagning av kursdeltagare till denna utbildning, sökande från underrepresenterat kön kan prioriteras.

6.2 Underrepresentationens omfattning

I bilaga 1 redovisas fördelningen mellan könen bland anmälda och an- tagna inför höstterminen 1980 ifråga om dels flertalet allmänna utbildnings- linjer till vilka antagningen sker centralt genom UHÄ, dels de allmänna utbildningslinjer till vilka antagningen för närvarande sker genom antag- ningsnämnden för sjuksköterskeutbildning resp. primärkommunal intag- ningsnämnd. Som framgår av denna redovisning förekommer på ett stort antal utbildningslinjer större eller mindre olikheter vad gäller fördelningen av utbildningsplatser mellan könen.

Försöksverksamheten skall omfatta endast ett begränsat antal linjer. Redan detta förhållande medför ett behov av att närmare precisera vad som i detta sammanhang bör betraktas som underrepresentation. UHÄ har

här utgått från jämställdhetskommitténs förslag (i ovannämnda skrivelse 1979-05-08) att andelen män i förskolläraryrket bör höjas till 30 procent. Denna procentsats bör enligt UHÄ:s mening – och i enlighet med Vård 77:s förslag – kunna fungera som en allmän riktpunkt. Underrepresentation skulle då föreligga så snart ettdera könets andel av utbildningsplatserna understiger 30 procent. Med denna utgångspunkt kan följande konstateras om underrepresentationens omfattning vad gäller antagning till de i bilaga 1 upptagna linjerna.

Inom *sektorn för utbildning för tekniska yrken* berör förekommande underrepresentation nästan helt kvinnorna: 6–20 procent av platserna på flertalet av 14 här berörda linjer, över 20 procent på ett par linjer (datateknik, geoteknologi). På hortonomlinjen är männen något underrepresenterade (28 procent).

Inom *sektorn för utbildning för administrativa, ekonomiska och sociala yrken* finns underrepresentation av män på linjen för kost och näringsekonomi (4 procent), sekreterarlinjen (6 procent) och sociala linjen (29 procent). På den transportadministrativa linjen är kvinnorna i minoritet med 29 procent av platserna.

Inom den *statliga delen av sektorn för utbildning för vårddyren* finns underrepresentation för män på logopedlinjen (17 procent) och receptarielinjen (14 procent). Inom den *kommunala delen av sektorn* är männen nästan genomgående underrepresenterade: från 0 procent av platserna (bl. a. hörselvårdsassistentlinjen) till 14 procent (sjuksköterskelinjen 105 poäng). Tre linjer ligger nära eller har brutit igenom 30-procentsvallen, nämligen sjuksköterskelinjens 65-poängsvariant för skötare i psykiatrisk vård (34 procent män), medicinska assistentlinjen (33 procent män) och sjukgymnastlinjen (29 procent män).

Inom *sektorn för utbildning för undervisningsyrken* förekommer bland här redovisade linjer sju med underrepresentation för män: från 0 procent (textillärlinjen) till 22 procent (språkvetenskapliga ämneslärlinjen). Till fritidspedagoglinjen har antagits 29 procent män.

6.3 Försöksverksamhetens omfattning

6.3.1 Utgångspunkter för val av linjer i försöksverksamheten

För att försöket skall få tillräcklig bredd bör endast allmänna utbildningslinjer komma i fråga. Dessa linjer är riksrekryterande och UHÄ ser inget bärande skäl att utnyttja den möjlighet, som anges i uppdraget, att föreslå lokala eller regionala begränsningar. Av detta skäl bör inte heller linjer som endast är lokaliserade till en läroanstalt komma i fråga.

Försöksverksamheten bör vidare kännetecknas av viss *allsidighet* och *balans* mellan olika sektorer etc. I allmänhet bör sådana utbildningslinjer väljas som kännetecknas av en relativt stor *konkurrens* om utbildningsplatserna, detta för att åtgärder för könsutjämning skall ge märkbar effekt.

Linjer som kräver en av ettdera könet kraftigt dominerad *förutbildning* som behörighetsgrund bör inte ingå i försöket; åtgärder för utjämning måste sättas in före denna utbildning. Av detta skäl bör t. ex. barnavårds-lärlarlinjen inte komma i fråga (3 procent män).

I normalfallet bör linjer som ingår i försöket omfattas av bestämmelserna om *behörighet och urval i 5 kap. högskoleförordningen*. Den kommunala utbildningen inom sektorn för utbildning för vårdyrken kommer enligt riksdagens beslut att omfattas av dessa bestämmelser fr. o. m. 1982-07-01.

Då antalet linjer för försöksverksamheten fastställts bör hänsyn tas till att ett större antal linjer inom denna kan utgöra en belastning på antagningsverksamheten och medföra större arbetsinsatser vid en kommande utvärdering av försöket.

6.3.2 Preliminärt föreslagna linjer för försöksverksamheten

Vid de överväganden som UHÄ gjort, från ovan angivna utgångspunkter, har följande allmänna utbildningslinjer preliminärt bedömts böra ingå i försöksverksamheten.

Sektorn för utbildning för tekniska yrken

Teknisk fysik-linjen

Väg- och vattenbyggnadslinjen.

Sektorn för utbildning för administrativa, ekonomiska och sociala yrken

Inom denna sektor har endast två linjer en antagning med egentlig underrepresentation enligt 30-procentskriteriet, nämligen linjen för kost och närings ekonomi samt sekreterarlinjen. Den förstnämnda linjen är knappast lämplig för försöksverksamhet på grund av behörighetskraven. Sekreterarlinjen skall upphöra enligt förslag i prop. 1980/81: 100 bil. 12. Linjer för försöksverksamheten får därför väljas utan hänsyn till 30-procentsgränsen. Enligt UHÄ:s bedömning bör *ekonomlinjen* och *systemvetenskapliga linjen* lämpligen komma i fråga.

Sektorn för utbildning för vårdyrken

Hälso- och sjukvårdslinjen

Medicinska servicelinjen

(Båda linjerna inrättas 1982-07-01).

Sektorn för utbildning för undervisningsyrken

I yttrande 1979-10-22 tillstyrkte UHÄ jämställdhetskommitténs förslag, att den sedan några år pågående försöksverksamheten med visst företräde för män till *förskollärlarlinjen* borde upphöra i sin dåvarande form. UHÄ anmälde, med hänvisning till sitt eget uppdrag, sin avsikt att återkomma i frågan. I prop. 1979/80: 100 bil. 12 anslöt sig statsrådet Mogård till kommit-

téns förslag i nämnda del. Den berörda försöksverksamheten upphörde därefter i och med antagningen inför läsåret 1980/81. Samtidigt anmälde statsrådet Mogård att hon inte var beredd att ta ställning till kommitténs förslag att kvotering borde övervägas i fråga om *lågstadie lärarlinjen* och hänvisade till att förslaget skulle överlämnas till UHÄ.

UHÄ konstaterar att andelen män som antas till de båda nämnda linjerna alltfjämt understiger tio procent och finner för sin del att det är i hög grad berättigat att linjerna ingår i försöksverksamheten. Vad gäller förskollärlinjen bör närmast 100-poängsvarianten komma i fråga, eftersom efterfrågan och därmed konkurrensen vid antagningen är svag i fråga om 80-poängsvarianten.

UHÄ har inte funnit det motiverat att låta försöksverksamheten beröra *sektorn för utbildning för kultur- och informationsyrken*. Endast ett par linjer inom denna följer helt bestämmelserna om behörighet och urval i 5 kap. högskoleförordningen, och endast till ett fåtal linjer görs antagningen vid UHÄ.

Inför det slutliga valet av linjer som skall ingå i försöksverksamheten bör enligt UHÄ:s mening hänsyn tas till de synpunkter som kan finnas hos bl. a. berörda högskolemyndigheter och fackliga organisationer samt (i fråga om kommunal högskoleutbildning) de båda kommunförbunden. UHÄ avser därför att bereda dessa myndigheter och organisationer tillfälle att yttra sig i fråga om vilka linjer som skall ingå i försöksverksamheten.

6.4 Metod för positiv särbehandling

Eftersom samma regelsystem för urval förutsätts gälla för alla i försöket ingående utbildningslinjer bör också en enhetlig metod för positiv särbehandling tillämpas. Denna metod bör vara så utformad att den kan användas vid en mer allmän tillämpning av särbehandlingsprincipen.

UHÄ bedömer att den ena av Vård 77 aktualiserade metoden, nämligen poängtillägg för minoritetskönen, inte är lämplig. En del andra metoder har undersökts inom UHÄ. De två metoder som bedömts vara de lämpligaste är *kvotering* genom bestämmande av visst platsantal för båda könen samt *manuell förtursantagning* mellan urvalen i de olika omgångarna under en antagning (visst antal platser reserveras för minoritetskönet vid det första urvalet).

UHÄ föreslår att den förstnämnda metoden tillämpas vid försöksverksamheten. Antalet platser för de båda könen får bestämmas med utgångspunkt i antagningstalen vid närmast föregående antagning till utbildningen i fråga.

Även om kvotering får anses vara den för närvarande bästa metoden erbjuder den likväl vissa problem. Könskvoteringen måste ta sig uttryck i skilda s. k. sökalternativ för män respektive kvinnor, vilket innebär ett starkt ökat antal sökalternativ. F. n. utgörs ett sökalternativ av viss utbild-

ning på viss ort. I en del fall är antalet platser inom ett sökalternativ redan nu så lågt att svårigheter uppstår när kvotering skall göras enligt bestämmelserna i högskoleförordningen. En ytterligare uppdelning av sökalternativen på män och kvinnor kommer att accentuera dessa svårigheter.

6.5 Andelen platser för det underrepresenterade könet

Beroende på underrepresentationens omfattning kan i vissa fall en höjning av minoritetskönets platsandel upp till exempelvis 30 procent medföra så skärpta poängkrav för antagning vad gäller majoritetskönet att konkurrensen mellan sökande av detta kön avsevärt skärps. Särbehandlingen kan också innebära att skillnaderna i antagningspoäng inom gruppen antagna (oavsett kön) blir betydligt större.

För att dessa olägenheter skall undvikas bör enligt UHÄ:s mening vid varje antagning platsantalet för det underrepresenterade könet inte ökas med mer än tio procent av det totala antalet platser för respektive sökalternativ. Platsandelen för minoritetskönet bör på detta sätt dock aldrig få bli större än 50 procent av det totala antalet platser inom sökalternativet. Det ligger i sakens natur att antagningspoängen sänks vid införande av särbehandling, men på detta sätt ges sänkningen en rimlig omfattning.

Sedan platsantalet för minoritetskönet vid en antagning höjts med tio procent, bör effekten härav på antagningspoängen undersökas. Endast om större sänkningar av antagningspoängen inte skett bör en ytterligare ökning av platsantalet få göras vid följande antagning.

6.6 Ledning och utvärdering

Den positiva särbehandlingens karaktär av försöksverksamhet får anses förutsätta uppföljning och utvärdering. En treårsperiod torde vara tillräcklig härför. Ansvaret för denna uppföljning bör ligga på UHÄ, som för den kommunala högskoleutbildningen bör samverka med antagningsmyndigheten i Jönköping.

7 Genomförande. UHÄ:s sammanfattande förslag

7.1 Genomförande

UHÄ har i flera sammanhang påpekat att det är väsentligt att förändringar i tillträdesreglerna så långt möjligt genomförs samlat, detta med hänsyn dels till informationsproblem, dels till att aktuella systemförändringar av praktiska och ekonomiska skäl bör göras samtidigt. UHÄ föreslår att de ändringar i 5 kap. högskoleförordningen som föranleds av denna skrivelse genomförs inför antagningen till utbildning som börjar höstterminen 1982 och att den försöksverksamhet som förordats påbörjas samtidigt. För att

denna tidplan skall kunna hållas krävs beslut av statsmakterna så tidigt som möjligt under våren 1981.

7.2 Sammanfattande förslag

I denna skrivelse har redovisats fem uppdrag som UHÄ fått av regeringen och som beskrivits närmare i inledningen. Varje uppdrag har sedan behandlats i ett särskilt avsnitt. I detta avsnitt följer en sammanfattning av UHÄ:s förslag.

7.2.1 Direktövergång (avsnitt 2)

UHÄ föreslår ifråga om vilka som skall omfattas av den s. k. tredjedelsgarantin

att sökande, som har behörighet för placering i kvotgrupp I eller II och som under det kalenderår då utbildningen påbörjas fyller högst 24 år, skall tillhöra garantigruppen

att fr. o. m. antagningen till utbildning som börjar andra halvåret 1984 sökande utan behörighetsgivande utbildning från gymnasieskolan inte skall ingå i garantigruppen. Dispens från kravet på genomgången gymnasieskola skall dock kunna medges i särskilt fall.

UHÄ föreslår avseende teknisk lösning

att nuvarande kvotgruppsindelning och proportionella kvotering består att den inom kvotgrupperna I och II s. k. omvända antagningsordningen består men att 35 procent av platserna tilldelas respektive A-grupp

att till A-grupperna inom kvotgrupperna I och II förs sökande som enligt UHÄ:s förslag tillhör garantigruppen.

7.2.2 Lottningsgarantin (avsnitt 3)

UHÄ:s förslag, som i huvudsak är identiska med förslagen till provisoriska bestämmelser i skrivelse 1980-10-27 innebär följande:

att sökande som vid visst antagningstillfälle lämnar den sista centrala antagningen med maximipoäng till sökt alternativ inom viss utbildning och som inte blivit antagen till annat sökt alternativ inom denna utbildning skall betraktas som utlottad och få en markering i det särskilda register som upprättas för ändamålet

att lottningsgarantin skall gälla viss utbildning oberoende av ort

att man vid varje antagningstillfälle skall kunna få lottningsmarkering till högst två utbildningar

att lottningsgarantin skall gälla ett år från senaste anmälan

att sökande med lottningsgaranti skall få förtur till högst 75 procent av platserna inom respektive kvotgrupp

att lottningsgarantin skall omfatta de utbildningar som avses i 24 § första stycket 5 kap. högskoleförordningen och till vilka antagning görs av UHÄ eller antagningsmyndigheten för kommunal högskoleutbildning i Jönköping.

7.2.3 Kvotgrupp III (avsnitt 4)

UHÄ föreslår

att kvotgrupp III bibehålls, om studieomdömena från folkhögskola även fortsättningsvis skall ge poäng vid urvalet

men påpekar samtidigt

att en ordning där sökande med behörighet genom folkhögskolestudier hänförs till kvotgrupp IV skulle ha positiva effekter vad gäller möjligheterna att göra rättvisa platsfördelningar såväl mellan olika sökandegrupper som inom folkhögskolegruppen. Studieomdömena skulle med denna lösning inte behöva användas vid urvalet.

7.2.4 Meritvärde av särskilt värdefull arbetslivserfarenhet (avsnitt 5)

UHÄ föreslår

att UHÄ bemyndigas att närmare utforma och leda en försöksverksamhet enligt de riktlinjer som redovisas i denna skrivelse och som sammanfattningsvis innebär

att särskilt värdefull arbetslivserfarenhet får tillgodoräknas vid urval till dels läkarlinjen, dels de allmänna utbildningslinjer inom sektorn för utbildning för vårdyrken som helt eller delvis har kommunal huvudman och som fr. o. m. 1982-07-01 omfattas av bestämmelserna om behörighet och urval i 5 kap. högskoleförordningen

att vid lika jämförelsetal företräde ges åt den sökande som har minst två års särskilt värdefull arbetslivserfarenhet på minst halvtid, fördelad på perioder om minst tre månader.

7.2.5 Positiv särbehandling av underrepresenterat kön (avsnitt 6)

UHÄ föreslår

att UHÄ bemyndigas att närmare utforma och leda en försöksverksamhet enligt de riktlinjer som redovisas i denna skrivelse och som sammanfattningsvis innebär

att en metod tillämpas som innebär kvotering genom bestämmande av visst platsantal för båda könen

att vid varje antagning platsantalet för det underrepresenterade könet ökas med högst tio procent av det totala antalet platser för respektive sökalternativ, dock till högst 50 procent av det totala antalet platser

att man, innan en fortsatt höjning av platsantalet för underrepresenterat kön görs, kontrollerar att skillnaderna i antagningspoäng bland de antagna, oavsett kön, inte blivit för stor och att poängkraven för majoritetskönet inte skärpts alltför mycket.

Beslut i detta ärende har fattats av universitetskanslern, planeringschefen samt styrelseledamöterna Haldén, Lennart Larsson, Orehag, Holmdahl och Román. Därjämte har närvarit personalföreträdarna Wärneryd

och Skarvall, byråcheferna Åhgren-Lange, Lager, Moll, Skoglund, Axelson, Levin, Rydell och Häggquist, avdelningsdirektörerna Habets och Helmer Larsson samt byrådirektören Hans Jansson. Huvudföredragande har varit Rydell. Föredragande under de olika avsnitten har varit för avsnitt 2 Habets, för avsnitt 3 Rydell, för avsnitt 4 Hans Jansson och för avsnitten 5–6 Helmer Larsson.

Carl-Gustaf Andrén

Anne-Marie Rydell

UNIVERSITETS- OCH
HÖGSKOLEÄMBETET

UHÄ:s bilaga 1

Byrån för central antagning

1981-02-02

Tab 1

Procentuell fördelning mellan män och kvinnor av sökande och antagna till grundläggande statlig högskoleutbildning, vissa allmänna utbildningslinjer. Antagning inför höstterminen 1980.

Linje	Behöriga sökande			Antagna		
	manl %	kvinnl %	tot. antal	manl %	kvinnl %	tot. antal
<i>A. Utbildningslinjer med antagning genom UHÄ:s centrala, ADB-baserade system.</i>						
Agronomlinjen	51,1	48,9	827	57,4	42,6	115
Arkitektlinjen	56,0	44,0	1 549	58,4	41,6	202
Bergsvetenskapslinjen	82,0	18,0	394	80,0	20,0	80
Biologlinjen	49,9	50,1	1 564	55,3	44,7	284
Datatekniklinjen	86,6	13,4	915	78,6	21,4	65
Elektrotekniklinjen	90,4	9,6	1 816	91,5	8,5	566
Fiskevårdslinjen	82,6	17,4	218	93,8	6,2	16
Flygtekniklinjen	89,7	10,3	574	88,7	11,3	62
Fysikerlinjen	85,8	14,2	836	85,6	14,4	139
Geoteknologilinjen	78,6	21,4	117	71,0	29,0	31
Geovetarlinjen	66,7	33,3	478	68,4	31,6	114
Hortonomlinjen	34,9	65,1	298	27,8	72,2	18
Hälsa- och miljövårdslinjen	50,2	49,8	438	57,1	42,9	35
Industriell ekonomilinjen	83,2	16,8	851	79,5	20,5	195
Jägmästarlinjen	76,0	24,0	583	88,3	11,7	60
Kemistlinjen	55,7	44,3	1 005	53,3	46,7	242
Kemitekniklinjen	63,5	36,5	976	56,6	43,4	325
Landskapsarkitektlinjen	42,9	57,1	413	42,9	57,1	35
Lantmäterilinjen	63,0	37,0	692	67,6	32,4	74
Maskintekniklinjen	90,7	9,3	1 794	92,8	7,2	766
Matematikerlinjen	73,7	26,3	1 030	67,6	32,4	210
Samhällsbyggnadslinjen	71,2	28,8	153	60,0	40,0	30
Teknisk fysiklinjen	88,4	11,6	894	88,0	12,0	383
Teknisk fysik och elektrotekniklinjen	88,6	11,4	1 597	85,8	14,2	176
Väg- och vattenbyggnadslinjen	83,1	16,9	1 335	79,6	20,4	417
Beteendevetenskapliga linjen	35,6	64,4	1 630	31,4	68,6	401
Ekonomlinjen	60,8	39,2	5 553	63,5	36,5	1 786

Linje	Behöriga sökande			Antagna		
	manl %	kvinnl %	tot. antal	manl %	kvinnl %	tot. antal
Förvaltningslinjen	44,8	55,2	1 582	41,1	58,9	448
Juristlinjen	52,6	47,4	2 753	51,6	48,4	1 039
Linjen för kost och näringsekonomi	2,1	97,9	140	3,9	96,1	76
Linjen för offentlig förvaltning	55,9	44,0	874	50,9	49,1	220
Psykologlinjen	37,6	62,4	2 344	42,9	57,1	156
Redovisnings- och revisionslinjen	52,4	47,6	468	39,7	60,3	131
Samhällsplanelinjen	58,4	41,6	889	53,7	46,3	147
Samhällsvetarlinjen	57,6	42,4	1 051	56,3	43,7	197
Sekreterarlinjen	7,5	92,5	388	6,2	93,8	145
Sociala linjen	27,1	72,9	3 472	29,1	70,9	702
Systemvetenskapliga linjen	67,4	32,6	1 266	69,9	30,1	312
Transportadministrativa linjen	66,7	33,3	108	71,1	28,9	45
Apotekarlinjen	35,7	64,3	582	30,2	69,8	43
Logopedlinjen	14,7	85,3	543	16,7	83,3	12
Läkarlinjen	56,7	43,3	3 391	61,0	39,0	454
Receptarie- linjen	15,5	84,5	207	14,3	85,7	42
Tandläkarlinjen	53,4	46,6	1 584	59,6	40,4	198
Veterinärlinjen	42,8	57,2	1 209	37,3	62,7	75
Förskollärlinjen	10,0	90,0	4 702	9,8	90,2	1 583
Fritidspedagoglinjen	19,9	80,1	2 664	29,4	70,6	514
Historisk-samhällsvetenskapliga ämneslärarlinjen	49,7	50,3	3 868	55,1	44,9	292
Matematisk-naturvetenskapliga ämneslärarlinjen	63,8	36,2	1 468	65,1	34,9	252
Språkvetenskapliga ämneslärarlinjen	21,5	78,5	2 009	22,2	77,8	342
Studie- och yrkesorienteringslinjen	37,1	62,9	692	34,2	65,8	73
Hushållslärlinjen, 160 poäng	17,6	82,4	17	9,1	90,9	11
Lågstadielärlinjen	13,0	87,0	3 672	7,2	92,8	139
Mellanstadielärlinjen	28,4	71,6	5 772	41,7	48,3	508
Textillärlinjen, 160 poäng	1,1	98,9	95	—	100,0	23

Linje	Behöriga sökande			Antagna		
	manl %	kvinnl %	tot. antal	manl %	kvinnl %	tot. antal
Journalist- linjen	41,6	58,4	2 351	46,3	53,7	108
Kulturkommu- nikationslinjen	32,0	68,0	1 247	27,1	72,9	410
Religionsve- tenskapliga linjen	50,9	49,1	346	51,9	48,1	212
<i>B. Vissa övriga utbildningslinjer med antagning vid UHÄ</i>						
Barnavårdslärar- linjen	0,5	99,5	393	2,8	97,2	36
Hushållslärar- linjen, 120 poäng	2,0	98,0	641	1,9	98,1	108
Textillärar- linjen, 120 poäng	—	100,0	2 028	—	100,0	96
Teckningslärar- linjen ¹	36,2	63,8	381	37,5	62,5	96

¹ Teckningslärarlinjen i Stockholm (den förberedande kursen) med *lokal* antagning ingår här. Antagningen vid UHÄ avser utbildningen i Umeå.

Tab 2

Procentuell fördelning mellan män och kvinnor av sökande och antagna till kommunal högskoleutbildning. Antagning inför höstterminen 1980.

Linje	Behöriga sökande			Antagna		
	manl %	kvinnl %	tot.antal	manl %	kvinnl %	tot.antal
ADB-linjen	63,7	36,3	1 245	65,5	34,5	580
Drifttekniker-linjen	98,7	1,3	315	98,8	1,2	253
Sjukgymnast-linjen ¹	20,6	79,4	2 991	29,0	71,0	155
Sjuksköterske-linjen, 105 poäng ²	14,2	85,8	5 507	13,8	86,2	449
Sjuksköterske-linjen, 65 poäng (för undersköterskor) ²	6,0	94,0	736	6,7	93,3	299
Sjuksköterske-linjen, 65 poäng (för skötare i psykiatrisk vård) ²	32,3	67,7	970	34,4	65,6	218
Sjuksköterske-linjen, 63 poäng ²	4,9	95,1	2 495	7,0	93,0	741
Sjuksköterske-linjen, 73 poäng ²	0,9	99,1	107	—	100,0	13
Sociala service-linjen, 60 poäng	6,3	93,7	413	7,9	92,1	101
Sociala service-linjen, 100 poäng	7,1	92,9	351	7,7	92,3	39
Tandhygienist-linjen	0,7	99,3	439	—	100,0	143
Arbetssterapeut-linjen ¹	4,1	95,9	1 794	5,7	94,3	140
Hörselvårds-assistentlinjen ³	3,1	96,9	226	—	100,0	17
Laboratorie-assistentlinjen ⁴	13,7	96,3	989	10,4	89,6	307
Oftalmologassistentlinjen ²	10,7	89,3	112	—	100,0	6
Operations-assistentlinjen ²	13,6	86,4	206	11,8	88,2	17
Medicinska assistentlinjen ²	34,8	65,2	201	33,3	66,7	75

¹ Rehabiliteringslinjen 1982-07-01.

² Hälso- och sjukvårdslinjen 1982-07-01.

³ Hörselvårdsassistentlinjen 1982-07-01.

⁴ Medicinska servicelinjen 1982-07-01.

Bilaga 2

UTBILDNINGSDEPARTEMENTET
Planerings- och budget-
sekretariatet
Departementsekreterare
Kristina Hansson-Mueller

PM om besvär-
ordningen i till-
trädesfrågor
1981-02-25

Innehåll	sid.
1. Bakgrunden till överväganden om besvärordningen	44
2. Nuvarande ordning	44
2.1 Antagningsmyndigheter	44
2.2 Besvärinstanser	45
2.3 Tillträdesreglerna	46
2.3.1 Allmänt	46
2.3.2 Fr. o. m. 1977 gällande tillträdesregler	46
2.3.3 Andra regelsystem	47
2.3.4 Lärarutbildningens regelsystem	48
3. Förekommande besvärärenden	48
4. Överväganden och förslag	50
5. Kostnadsberäkningar	56

1 Bakgrunden till överväganden om besvärssordningen

Enligt gällande bestämmelser kan besvär över universitets- och högskoleämbetets (UHÄ) och skolöverstyrelsens (SÖ) beslut i frågor rörande tillträde till grundläggande högskoleutbildning anföras hos regeringen. Chefen för utbildningsdepartementet, statsrådet Wikström, har i prop. 1979/80: 158 om ändringar i reglerna för tillträde till högskoleutbildning uttalat, att den nuvarande besvärssordningen är otillfredsställande. Han anförde vidare, att han avser att föreslå regeringen att frågan om rätt att hos regeringen anföra besvär över beslut i frågor om tillträde till högskoleutbildning utreds särskilt. Riksdagen har inte haft något att erinra mot detta (UbU 1979/80: 36 och 38, rskr 1979/80: 424).

2 Nuvarande ordning

Grundläggande högskoleutbildning äger rum vid statliga högskoleenheter. Sådan utbildning kan också anordnas av kommun eller landstingskommun (kommunal högskoleutbildning).

Inom grundläggande högskoleutbildning finns allmänna, lokala och individuella utbildningslinjer samt påbyggnadslinjer och enstaka kurser.

Den som vill delta i grundläggande högskoleutbildning skall anmäla detta till en antagningsmyndighet, som avgör fråga om antagning till utbildningen. Vilken myndighet eller vilket organ som är antagningsmyndighet för viss utbildning framgår av föreskrifter i högskoleförordningen (SFS 1977: 263) 5 kap. 53–54 §§. I sammandrag innebär dessa regler följande.

2.1 Antagningsmyndigheter

Ansvaret för antagningen till grundläggande högskoleutbildning är uppdelat på olika myndigheter med hänsyn till olika slag av högskoleutbildning (allmänna eller lokala utbildningslinjer etc.). Också uppdelningen av högskoleutbildningen på statligt resp. kommunalt huvudmannaskap har betydelse för fördelningen av antagningsansvaret.

I fråga om *allmänna utbildningslinjer* i statlig högskoleutbildning är UHÄ antagningsmyndighet för flertalet linjer, nämligen de som förtecknas i bil. 9 till högskoleförordningen. (Enligt bestämmelserna i 5 kap. 53 § kan UHÄ delegera antagningsansvaret till styrelsen för resp. utbildning. Sådan delegation har skett i några fall.) Vad gäller övriga allmänna utbildningslinjer i statlig högskoleutbildning har styrelsen för utbildningen att svara för antagningen. Detta lokala ansvar gäller främst linjer inom sektorn för utbildning för kultur- och informationsyrken. I kommunal högskoleutbildning är Landstingsförbundets antagningsnämnd för sjuksköterskeutbildning antagningsmyndighet för sjuksköterskelinjen. Till övriga allmänna

utbildningslinjer i kommunal högskoleutbildning görs antagningen av intagningsnämnder för gymnasieskolan (jfr skolförordningen SFS 1971: 235, 9 kap. 19–24 §§).

Till *lokala linjer* i statlig högskoleutbildning görs antagningen av lokal antagningsmyndighet eller, vilket ofta förekommer, av UHÄ efter framställning av den lokala myndigheten. I kommunal högskoleutbildning görs antagningen till lokal linje av intagningsnämnd för gymnasieskolan.

Vad gäller *individuella utbildningslinjer* ligger antagningsansvaret på resp. styrelse för utbildningen.

Ansaret för antagningen till *påbyggnadslinjer* i statlig högskoleutbildning åvilar resp. lokala antagningsmyndighet, om inte regeringen föreskriver särskilt att UHÄ skall svara för antagningen. (Antagning vid UHÄ förekommer endast beträffande ett par påbyggnadslinjer.) För påbyggnadslinjer i kommunal högskoleutbildning gäller att Landstingsförbundets antagningsnämnd för sjuksköterskeutbildning är antagningsmyndighet för påbyggnadslinjen vidareutbildning av sjuksköterskor samt att antagningen till övriga påbyggnadslinjer görs av de förut nämnda intagningsnämnderna för gymnasieskolan.

Antagningen till *enstaka kurser* i statlig högskoleutbildning sker uteslutande lokalt. För kommunal högskoleutbildning är intagningsnämnd för gymnasieskolan antagningsmyndighet.

Hos UHÄ fattas beslut om antagning inom ämbetets byrå för central antagning.

Den lokala antagningsmyndigheten (styrelsen för resp. utbildning) kan delegera beslut om antagning till den myndighet eller det organ som styrelsen utser. Högskolestyrelse delegerar i praktiken ofta beslut om antagning till "lokal antagningsenhet".

Begreppen central antagning och lokal antagning hänför sig till om beslutet om antagning fattas av central eller lokal antagningsmyndighet. Det bör uppmärksammas att en lokal antagning dock kan avse en utbildning som har markant riksrekrytering och som är den enda i sitt slag inom högskolan.

Som nämnts i det föregående kan UHÄ delegera sitt antagningsansvar till lokal antagningsmyndighet (högskoleförordningen 5 kap. 53 §). En sådan övergång från centralt till lokalt antagningsansvar under antagningens gång sker enligt föreskrifter som har meddelats av UHÄ (UHÄ-FS 1980: 31). Det rör sig då om s. k. reservantagning, som görs efter två eller tre antagningsomgångar hos UHÄ avseende antagning med samma anmälningstillfälle.

2.2 Besvärsinstanser

Mot antagningsmyndighets beslut i fråga om tillträde till grundläggande högskoleutbildning kan i regel besvär anföras. Föreskrifter om rätt till

besvär och om instansordningen finns i högskoleförordningens 25 kap. Bestämmelserna innebär i huvudsak följande.

Talan mot beslut av lokal högskolemyndighet som står under tillsyn av UHÄ föres genom besvär hos UHÄ (25 kap. 7 §). Talan mot beslut av UHÄ anförs hos regeringen (25 kap. 8 §).

Talan mot beslut av lokal myndighet som står under tillsyn av SÖ föres genom besvär hos SÖ (25 kap. 9 §). Talan mot beslut av SÖ anföres hos regeringen (förordning med instruktion för skolöverstyrelsen, SFS 1965: 737, 26 § första stycket).

Talan mot beslut av Landstingsförbundets antagningsnämnd för sjuk-sköterskeutbildning föres genom besvär hos UHÄ (25 kap. 10 §). Talan mot UHÄ:s beslut i sådana ärenden kan anföras hos regeringen (25 kap. 15 §).

2.3 Tillträdesreglerna

2.3.1 Allmänt

Reglerna om tillträde till grundläggande högskoleutbildning kan sägas vara av fyra slag:

- bestämmelser om *antagningsbegränsning*
- bestämmelser om *behörighet*
- bestämmelser om *urval*
- bestämmelser om *antagningsförfarandet*.

För bedömning av den nuvarande besvärsordningens funktion och konsekvenser saknar bestämmelserna om *antagningsbegränsning* intresse. En kortfattad beskrivning av komponenterna i de övriga tre slagen av tillträdesregler erfordras däremot för att senare i framställningen kunna åskådliggöra vilka typer av besvärsärenden som förekommer.

2.3.2 Fr. o. m. 1977 gällande tillträdesregler

Inom högskolan gäller alltså olika regelsystem för behörighet och urval. Huvuddelen av utbildningen omfattas dock av de nya, sedan höstterminen 1977 gällande bestämmelserna i 5 kap. högskoleförordningen.

För att få tillträde till högskolan måste den studerande uppfylla kraven för såväl allmän som särskild behörighet.

Den *allmänna behörigheten* kan uppnås på i princip två olika sätt:

- genom slutförd minst tvåårig linje i gymnasieskolan eller motsvarande utbildning eller
- genom ålder och arbetslivserfarenhet (lägst 25 års ålder och minst 4 års arbetslivserfarenhet, inräknat bl. a. vård av minderåriga barn och militärtjänst).

En rad utbildningsvägar, bl. a. folkhögskoleutbildning, jämföras med tvåårig gymnasieutbildning. För allmän behörighet krävs dessutom kun-

skaper i svenska och engelska motsvarande två årskurser i gymnasieskolan (för s. k. 25: 4-or endast engelska).

Villkoren för *särskild behörighet* bestäms för varje utbildning av den myndighet som fastställer utbildnings- eller kursplan. För allmänna utbildningslinjer är denna myndighet i allmänhet UHÄ och för lokala linjer och enstaka kurser den lokala högskolestyrelsen.

När det gäller *urval till utbildningslinjer* indelas de sökande i fyra grupper (sedan först högst 10 procent av utbildningsplatserna avsatts för sökande med utländsk utbildning m. fl.):

- (1) sökande med slutförd treårig linje i gymnasieskolan eller motsvarande utbildning;
- (2) sökande med slutförd tvåårig linje i gymnasieskolan eller motsvarande utbildning;
- (3) sökande med utbildning från folkhögskola;
- (4) övriga sökande, framför allt sökande med behörighet pga. ålder och arbetslivserfarenhet, s. k. 25: 4-or, men också sökande med "udda" betyg som inte kan omräknas till femgradig skala.

Det tillgängliga antalet utbildningsplatser inom varje sökalternativ (utbildningslinje på viss ort) fördelas på grupperna 1-4 i proportion till antalet sökande i resp. grupp.

Företrädet mellan de sökande inom en grupp bestämmes efter ett jämförelsetal som grundas på

i grupperna 1 och 2: gymnasiebetyg och eventuell arbetslivserfarenhet

i grupp 3: studieomdöme från folkhögskola och eventuell arbetslivserfarenhet

i grupp 4: arbetslivserfarenhet och frivilligt högskoleprov.

Vad som hittills anförts om urval och meritvärdering gäller utbildningslinjer. Vissa principer för urvalet *till enstaka kurs* har lagts fast i centrala bestämmelser. Den lokala antagningsmyndigheten har frihet att avgöra hur många sökande som skall antas med förtur "efter en bedömning av varje sökandes behov av utbildningen, tidigare utbildning och yrkesverksamhet".

Efter förtursantagningen delas övriga sökande in i tre grupper:

- (1) behöriga sökande med minst två års högskoleutbildning;
- (2) behöriga sökande utan utbildning enligt punkt 1 men med minst 15 månaders arbetslivserfarenhet;
- (3) övriga behöriga sökande.

Rangordningen inom varje grupp görs efter den sökandes egen prioritering av den aktuella kursen. I sista hand tillgrips lottning.

2.3.3 Andra regelsystem

Av övriga inom högskolan tillämpade regelsystem avseende behörighet och urval bör först nämnas de bestämmelser som återfinns i förordningen

om grundskolans kompetensvärde (SFS 1966:24). Den är tillämplig på sådana utbildningar inom högskolan som alltjämt baseras på grundskolan. Dessa utbildningslinjer omfattar en betydande del av högskolans utbildningsplatser. Den största gruppen, räknat i utbildningsplatser, utgörs av linjerna inom vårdområdet i kommunal högskoleutbildning. Dessa vårdutbildningar överförs dock i allmänhet till "1977 års bestämmelser" fr. o. m. antagningen till höstterminen 1982. Enligt statsmakternas ställningstagande vid beslutet om högskolereformen skall efter hand alla berörda utbildningar, som nu omfattas av reglerna i förordningen om grundskolans kompetensvärde, få ändrad behörighetsnivå och därmed överföras till det nya regelsystem som tillämpas fr. o. m. 1977 (prop. 1975: 9, UbU 1975: 17, rskr 1975: 179).

Enligt bestämmelserna i förordningen om grundskolans kompetensvärde fördelas de sökande efter längden av genomgången utbildning i fyra s. k. huvudgrupper. Sökande med gymnasial utbildning – som vanligen utgör majoriteten av de sökande – placeras i huvudgrupp 3 (utbildning på tvååriga linjer i gymnasieskolan eller motsvarande utbildning) eller i huvudgrupp 4 (utbildning på treårig linje i gymnasieskolan eller motsvarande utbildning). Då företräde bestäms mellan sökande inom dessa två huvudgrupper gäller, i vissa angivna delar, de regler för urval som föreskrivs i högskoleförordningen 5 kap., dvs. det nya regelsystemet.

2.3.4 Lärarutbildningens tillträdesregler

Många besvärssärenden gäller lärarutbildning. Av de allmänna utbildningslinjer som ger utbildning för undervisningsyrken omfattas främst ämneslärarlinjerna samt klasslärarlinjerna jämte förskollärar- och fritidspedagogutbildningarna (utom vissa varianter) av tillträdesreglerna i högskoleförordningen 5 kap. Några linjer, t. ex. barnavårdslärarlinjen, följer bestämmelserna för behörighet och urval i förordningen om grundskolans kompetensvärde. Ett antal andra linjer har, var för sig, speciella regelsystem för tillträde, bl. a. handels- och kontorslärarlinjen, industri- och hantverkslärarlinjen samt vårdlärarlinjen.

Några lärarutbildningar är påbyggnadslinjer. De har alltså var för sig särskilda tillträdesregler. Speciallärarlinjen är den av dessa påbyggnadslinjer för lärarutbildning som har det största antalet utbildningsplatser.

3 Förekommande besvärssärenden

Beslut av statlig myndighet kan normalt överklagas genom förvaltningsbesvär hos överordnad myndighet och i sista hand hos regeringen, om inte förbud mot talan särskilt föreskrivits. I högskoleförordningens 25 kap. finns flera besvärsförbud. Bland dessa märks följande.

– Mot beslut om antagning till enstaka kurs får talan ej föras (25 kap. 12 §;

jfr ovan). I utkast från centrala organisationskommittén för högskolereformen H 75 december 1975 (s. 69) anförs att H 75, "med hänvisning bl. a. till den generella rätt att anta sökande med förtur som kommer att finnas i fråga om enstaka kurs, funnit det möjligt att begränsa besvärsrätten när det gäller antagning till sådan kurs". Tolkningen av ordet "antagning" i denna kommentar synes ha blivit sådan, att besvär beträffande andra komponenter än urvalsförfarandet i regelsystemet om tillträde har ansetts tillåtna. Sålunda förekommer besvär vad gäller behörighet i dessa fall.

- Mot beslut om antagning till utbildning för vilken prov avgör antagningen får talan ej föras.
- Mot antagningsmyndighets beslut om förhandsbesked huruvida viss person uppfyller villkoren för behörighet att antagas till viss grundläggande högskoleutbildning (5 kap. 58 § första stycket) och mot UHÄ:s beslut om förhandsbesked huruvida viss person uppfyller villkoren för allmän behörighet får talan ej föras. Besvärsförbudet kan kringgå genom att sökande vid anmälan för antagning begär dispens från visst behörighetsvillkor och därefter anför besvär. Dessa ärenden kan föras vidare till regeringen i den mån de gäller beslut fattade av UHÄ.

Besvärssärenden i fråga om tillträde till utbildningslinjer gäller frågor om:

- behörighet
- kvotgruppsplacering
- meritvärdering i form av
 - poäng för betyg (studieomdöme)
 - poäng för arbetslivserfarenhet¹
- företräde enligt högskoleförordningen 5 kap. 40 §.

Besvärssärenden i fråga om tillträde till enstaka kurser gäller nästan enbart frågor om behörighet eftersom besvärsrätten är – som framgår av det föregående – begränsad, när det gäller antagning till sådan kurs.

Härutöver förekommer många, både vad gäller utbildningslinjer och beträffande enstaka kurser, ansökningar om att för sent inkommen anmälan skall tas upp till prövning, om att få ändra s. k. sökalternativ sedan antagning skett (dvs. om att få byta studieort vid utbildningens början) samt om att få anstånd med påbörjandet av högskoleutbildningen m. m.

Regeringen prövade under vart och ett av åren 1970 och 1971 ca 150 besvärssärenden rörande tillträde till olika utbildningar. Påföljande år steg antalet ärenden till drygt 200. Under perioden 1973–1975 prövades årligen ca 400 besvärssärenden av denna art². Även år 1976 prövade regeringen ca 400 sådana besvär men därefter steg antalet ärenden i sådan takt, att regeringen 1979 prövade ungefär dubbelt så många besvär i fråga om

¹ Därvid hittills ofta för s. k. föreningsmeriter.

² Se KU 1975/76: 50 s. 144.

tillträde som tre år tidigare. Under 1980 prövade regeringen knappt 800 besvärssärenden av nu aktuellt slag, dvs. i stort sett lika många som året innan¹.

De flesta besvärssärendena rör tillträde till olika lärarutbildningar. Av de ca 800 besvär i fråga om tillträde som regeringen prövade under 1979 hänförde sig ca 500 till sektorn för undervisningsyrken och under 1980 står denna ärendegrupp för ungefär hälften av det totala antalet besvär i fråga om tillträde.

I det alldeles övervägande antalet ärenden ogillas besvärstalan. Det är mycket ovanligt att regeringen bifaller besvär i ärenden av denna art; endast i ett fåtal fall medges de klagande tillträde till den sökta utbildningen. Den stora ökningen av antalet besvär i fråga om tillträde motsvaras inte av en ökning av antalet regeringsmedgivanden. Dessa har under de senaste fem åren legat på i stort sett oförändrad nivå. Satt i relation till det ökade antalet besvärssärenden har andelen medgivanden alltså sjunkit under de senaste åren.

Det kan nämnas att år 1979 ca 125 besvärssärenden gällde tillträde till förskollärlinjen, ca 100 till industri- och hantverkslärlinjen, ca 75 till speciallärlinjen och ca 25 till vårdlärlinjen.

Det kan också nämnas att på övriga sektorer av grundläggande högskoleutbildning detta år rörde ett hundratal ärenden delområdet "bestämmelser om behörighet" och ca 150 delområdet "bestämmelser om urval".

Fram t. o. m. september månad 1980 anfördes ca 600 besvär hos regeringen mot beslut om tillträde till grundläggande högskoleutbildning. Omkring 280 av besvärssärendena fanns på undervisningsyrkessektorn. Ett sextiotal gällde tillträde till industri- och hantverkslärlinjen, ca 55 avsåg förskollärlinjen och omkring tio vårdlärlinjen.

Bland besvärssärendena på övriga sektorer av grundläggande högskoleutbildning kan ca 85 sägas röra delområdet "bestämmelser om behörighet" och omkring 220 avser delområdet "bestämmelser om urval". (På dessa sektorer kom det vart och ett av åren 1979 och 1980 in till regeringen ca 20 ansökningar om att för sent inkommen ansökan skall tas upp till prövning. Besvär över beräkning av poäng för arbetslivserfarenhet fanns det 1979 ca 80 och 1980 ca 140.)

4 Överväganden och förslag

Möjligheten att med förvaltningsbesvär överklaga ett beslut innebär ett *rättsskydd* för den enskilde. När man överväger behovet av ett sådant skydd måste man ta hänsyn till flera faktorer. Bland dessa märks beslutets betydelse för den enskilde, t. ex. i form av förpliktelse eller rättighet.

¹ Enligt uppgift från statsrådsberedningen.

Vidare måste man ta hänsyn till faktorer som handläggningstider och administrativa arbetsinsatser. Tillgången på fackkunskap och på juridisk kompetens i olika beslutande organ måste även beaktas. Det är också viktigt att se på utvecklingen i fråga om besvärsmått på angränsande samhällsområden.

När man överväger behovet av *en eller två besvärsmått* måste man ta hänsyn till samma faktorer som när det gäller rätten att anföra förvaltningsbesvär över huvud taget.

Avgörande för huruvida *regeringen* skall vara slutinstans bör också vara om ärendena i fråga har ett stort eller litet inslag av skälighetsbedömning eller är av sådan natur att de bör avgöras på politiska grunder.

I propositionen (1965:65) om statsdepartementens organisation m. m. uttalade föredraganden bl. a. att det är angeläget att befria departementen från rutinbetonade eller annars mindre väsentliga ärenden och en stor mängd ärenden i övrigt av löpande natur. Han betonade vidare, att departementen är regeringens stabsorgan med uppgift att värdera och bedöma utredningsmaterial, samordna och planera regeringens politik och utforma de viktigaste riktlinjerna. Riksdagen godtog vad föredraganden hade anfört och underströk också vikten av delegering och decentralisering (SU 1965: 105, rskr 1965: 295).

Sedan 1971 bedrivs inom statsrådsberedningen ett kontinuerligt utredningsarbete om flyttning av beslutanderätt från *regeringen* till underordnade myndigheter.

Konstitutionsutskottet har i sina granskningsbetänkanden 1975/76: 50, 1976/77: 44, 1977/78: 35 och 1978/79: 30 påpekat vikten av att åstadkomma en minskning av ärendemängden hos *regeringen*. Under perioden från mitten av 1960-talet till mitten av 1970-talet ökade antalet besvär hos *regeringen* från 2 000 till 7 000 per år. Detta förhållande tog konstitutionsutskottet upp i sitt granskningsbetänkande 1975/76: 50. Utskottet pekade på den ökade belastningen på departementen och den risk som detta för med sig för längre handläggningstider och mindre ingående behandling av ärendena. Utskottet förutsatte att man vidtog åtgärder i *regeringskansliet* för att minska antalet besvärsmått.

I granskningsbetänkandet 1979/80: 50 anför konstitutionsutskottet bl. a. följande.

”Enligt utskottet finns det flera vägar att gå för att minska handläggningstiderna i besvärsmått. Det självklart mest direkta sättet är att minska ärendebelastningen genom att i ökad utsträckning begränsa rätten att anföra besvär hos *regeringen*. I ej oväsentlig omfattning finns redan nu regler som skär av besvärsmått under *regeringsnivån*. Det är delvis resultat av initiativ till författningsändringar som statsrådsberedningen tagit under senare år. Det har härvid framför allt varit fråga om allmänt sett mindre betydelsefulla grupper av partsärenden, där sökanden enligt gällande regler har möjlighet att genom fullföljd av talan få sin sak prövad hos,

förutom regeringen, såväl en regional instans som en central förvaltningsmyndighet.

Enligt utskottet är det alltså i första hand behovet av att söka nedbringa handläggningstiderna i besvärssärenden som talar för en begränsning av besvärsrätten. En begränsning kan också ses som en decentraliseringsåtgärd som syftar till att bereda större utrymme i regeringskansliets arbete för frågor av mer övergripande natur. Det viktigaste skälet mot en begränsning av besvärsrätten är som utskottet ovan framhållit att regeringen i sista hand bör styra normtillämpningen på vissa förvaltningsområden. Rättssäkerhetssynpunkter kan också enligt utskottet i många fall tala mot att besvärsrätten begränsas. Med beaktande av dessa synpunkter bör enligt utskottet regeringen även i fortsättningen undersöka om det går att ytterligare rensa ut bland besvärssärendena samt i det löpande författningsarbetet uppmärksamma möjligheten av en begränsning av besvärsrätten till regeringen."

Önskemålet att minska regeringens befattning med löpande ärenden av förvaltningskaraktär har redovisats bl. a. också i propositionen 1978/79: 111 om åtgärder mot krångel och onödig byråkrati.

De argument som tidigare förts fram om nödvändigheten av att befria regeringen från handläggningen av vissa besvärssärenden får ökad betydelse och tyngd därigenom att ansträngningar nu måste göras för att nedbringa kostnaderna och effektivisera verksamheten även inom statsdepartementen (FiU 1980/81: 15, rskr 1980/81: 118 med anledning av prop. 1980/81: 20 om besparingar i statsverksamheten m. m. och motion 1980/81: 71 med anledning av nämnda proposition). "För att få ett effektivt besparingsarbete till stånd måste insatser vidtas i syfte att förbättra underlaget för politiska beslut" anför chefen för ekonomidepartementet i besparingspropositionen (s. 69). Detta torde för ett departements räkning kunna innebära bl. a. att det ter sig orationellt att använda befintliga personalresurser inom departementet för besvärsprovning i ärenden, där provningen närmast utgör en regeltillämpning och inte är av sådan natur att det är väsentligt för utvecklingen på högskoleområdet att det slutliga avgörandet sker i regeringen. Argumentet om hushållning med resurserna i regeringskansliet gör sig gällande med särskild styrka när det – som fallet är med besvär i tillträdesfrågor – rör sig om ärenden som avgörs under två begränsade tidsperioder per år.

Som framgått av beskrivningen i de föregående avsnitten är reglerna om tillträde till högskolan detaljerade. Detta innebär att utrymmet för skälighetsbedömning är relativt begränsat. De ändringar som nyligen vidtagits beträffande regler om tillgodoräknandet av arbetslivserfarenheter har ytterligare minskat utrymmet för sådana bedömningar. Därav följer att moment av sådan natur att de bör avgöras av regeringen är få.

Kompetenskommittén (KK) anförde i sitt betänkande (SOU 1974: 71) om behörighet och antagning till högskolan mycket knapphändigt (s. 208),

att den ansåg att en sökande måste ha rätt att föra talan mot antagningsmyndighets och tillsynsmyndighets beslut genom besvär hos tillsynsmyndigheten resp. regeringen. Kommittén påpekade i sammanhanget att en sådan generell besvärsmätt beträffande antagning till högre utbildning inte förelåg vid tiden för dess utredningsarbete. Exempelvis fick talan då inte föras mot beslut i antagningsfrågor som fattades av nämnden för socio-nomutbildning. Den centrala organisationskommittén (H 75) för högskole-reformen berörde i sitt utkast (DsU 1975: 19) till högskolelag och andra författningar för högskolan frågan om rätt till förvaltningsbesvär över antagningsbeslut ytterst kortfattat. H 75 föreslog – som tidigare anförts – att talan mot beslut om antagning till enstaka kurs ej skulle få föras och motiverade (s. 64) detta besvärshörbud med att hänvisa till den generella rätt att anta sökande med förtur som skulle komma att finnas i fråga om enstaka kurs. Denna bestämmelse infördes också i högskoleförordningen. I övrigt berördes inte besvärshörbuden i förarbetena till högskolereformen.

Under senare år har i åtskilliga författningar införts uttryckliga bestämmelser om begränsning av fullföljdsrätten till regeringen.

För vissa mål/ärenden har särskilda besvärshörinstanser inrättats såsom psykiatriska nämnden, värnpliktsnämnden och riksvärderingsnämnden, vilka är högsta besvärshörmyndigheter i mål om intagning för och utskrivning från slutna psykiatrisk vård på sjukhus, inskrivning av värnpliktiga och befrielse från eller anstånd med värnpliktsjänstgöring samt ersättning för rekvisition och förfogande.

Inom utbildningsdepartementets verksamhetsområde är besvärshörätten numera avskuren beträffande de flesta beslut om utdelning av stipendier, utbildningsbidrag, anslag för forskning och stöd till kulturell verksamhet. Under de senaste åren har besvärshörbud införts t. ex. beträffande beslut om resestipendier till lärare och beslut om oavkortad lön vid lärares ledighet för bl. a. arbetslivsorientering. Sådana frågor prövas numera endast av en instans. Regeln i skolförordningen 19 kap. 10 a § att SÖ:s beslut angående s. k. generell behörighetsförklaring inte skall kunna överklagas är också exempel på begränsning till fullföljdsrätt till regeringen. I enlighet med förslag i prop. 1978/79: 100 bil. 12 har ett ytterligare besvärshörbud införts i skolförordningen: Talan mot intagningsnämnds beslut om intagning av elev i gymnasieskola får inte föras (19 kap. 5 § skolförordningen i dess lydelse i SFS 1979: 717).

Mot bakgrund av vad som i det föregående anförts om tillträdesfrågorna bör annan myndighet än regeringen vara enda och slutlig besvärshörinstans för talan mot beslut om tillträde av central antagningsmyndighet. Det måste också anses vara tillräckligt att beslut om tillträde som fattas av lokal antagningsmyndighet kan överklagas endast i en instans.

Vad gäller rätten att fullfölja talan mot ett beslut som en besvärshörinstans fattat med anledning av besvär över en lokal antagningsmyndighets beslut kan följande resonemang föras.

SÖ är f. n. central tillsynsmyndighet för viss kommunal högskoleutbildning och är också — på sätt som beskrivits i det föregående — besvärinstans beträffande tillträdesbeslut av intagningsnämnd för gymnasieskola eller annan lokal antagningsmyndighet som står under SÖ:s tillsyn.

Mot tillträdesbeslut av lokal statlig högskolemyndighet förs, som tidigare beskrivits, talan hos UHÄ.

Eftersom det således nu finns två centrala förvaltningsmyndigheter för högskolan, är det naturligt att talan mot deras beslut i besvärssärenden av denna art kan fullföljas och att regeringen således är slutlig instans.

I prop. 1980/81: 107 om den statliga skoladministrationen föreslås emellertid (s. 57, s. 61) att UHÄ blir central tillsynsmyndighet även för den kommunala högskoleutbildningen i stället för SÖ. Detta torde leda till att UHÄ i stället för SÖ kan komma att bli besvärinstans i fråga om tillträdesärenden inom den kommunala högskoleutbildningen. Om detta blir fallet minskar behovet av ytterligare en besvärinstans. Besvär över lokal antagningsmyndighets beslut i tillträdesfrågor skulle i så fall kunna anföras hos UHÄ som enda och slutlig instans.

Enligt beslut grundade på förslagen i prop. 1978/79: 197 om vårdutbildning i högskolan (UbU 1979/80: 7, rskr 1979/80: 100) kommer vårdutbildningen i den kommunala högskolan att få en ny studieorganisation den 1 juli 1982. Med detta beslut följer krav på ändrad antagningsorganisation för den kommunala högskolan och en samordning med annan antagning till grundläggande högskoleutbildning. F. n. föreligger ett förslag från en arbetsgrupp med företrädare för UHÄ och SÖ om inrättande av en central antagningsorganisation i Jönköping. Det ter sig naturligt att betrakta beslut om tillträde som fattas inom denna enhet på samma sätt som beslut om central antagning som fattas inom UHÄ:s byrå för central antagning.

Flera organisatoriska lösningar för att få till stånd ett två-instans-system vad gäller tillträde till utbildningar för vilka UHÄ är eller kommer att vara antagningsmyndighet har diskuterats.

Möjligheten av att s. a. s. bryta ut byrån för central antagning vid UHÄ och låta den bli en fristående myndighet finns och har övervägts.

Vidare har inrättandet av en särskild besvärsnämnd med anställd personal och eget kansli diskuterats.

Idén att organisatoriskt förlägga en antagningsenhet hos en lokal högskolemyndighet har framförts.

Möjligheterna av att ha både antagningsfunktionen och besvärsprovningen organisatoriskt förlagda till den centrala förvaltningsmyndigheten — på sådant sätt som patent- och registreringsverket och dess besvärssavdelning var enligt de föreskrifter (bl. a. instruktion för patent- och registreringsverket, SFS 1965: 685) som gällde fram till den 1 januari 1978 — har också belysts i det interna utredningsarbetet.

Här föreslås att en *besvärsnämnd* inrättas för att som slutlig instans avgöra ärenden som avser besvär över UHÄ:s och SÖ:s beslut om tillträde

till grundläggande högskoleutbildning. Nämnden föreslås få slutligt avgöra besvär över tillträdesbeslut som fattats av UHÄ:s byrå för central antagning liksom av den centrala antagningsenhet som kan komma att finnas för antagning till de vårdutbildningar som inrättas den 1 juli 1982. UHÄ bör således i framtiden inte vara besvärnsinstans för talan mot beslut om tillträde till sådan kommunal utbildning, där antagning sker centralt.

I besvärnsinstansen måste finnas ett utpräglat kunnande om högskolesystemets ändamål, funktion och organisation samt om det allmänna skolväsendet. Ingående kännedom om tillträdesreglernas uppbyggnad och om deras samspel med utbildningsplaneringen måste också finnas. Juridisk sakkunskap – och ev. erfarenhet som domare – med förmåga till saklig, opartisk, enhetlig och rättssäker prövning måste dessutom finnas företräd i nämnden. För att vinna tilltro som besvärnsinstans måste nämnden och dess föredragande vara fristående från UHÄ. För att vara ekonomiskt försvarbar måste nämnden kunna använda UHÄ:s kansliresurser. Efter som prövning av dessa besvärssärenden inte pågår kontinuerligt utan förekommer blott under vissa perioder av året bör ledamöter och föredragande inte ha denna syssla som tjänst.

Det bör i detta sammanhang påpekas att den antagningsnämnd som enligt 12 § i förordningen med (SFS 1976: 702) instruktion för UHÄ finns inom ämbetet har till uppgift att följa arbetet med antagning till grundläggande högskoleutbildning, att behandla frågor av allmän eller principiell karaktär i anslutning till detta arbete och att lägga fram de förslag som behövs. Nämnden kan alltså sägas vara rådgivande och initiativtagande. Enligt 13 § andra stycket åligger det dock nämnden att avgöra ärende som överlämnas till den. Enligt uppgift förekommer det dock inte att nämnden handlägger enskilda tillträdesärenden som första instans eller som besvärnsinstans.

Frågan om det är tillräckligt att talan mot lokal antagningsmyndighets beslut om tillträde till grundläggande högskoleutbildning skall kunna föras i endast en instans och spørgsmålet om hur en sådan besvärnsordning skall utformas bör övervägas bl. a. med utgångspunkt i förslagen i prop. (1980/81: 107) om den statliga skoladministrationen angående tillsynen av den kommunala högskoleutbildningen.

Nämnden föreslås bestå av en ordförande och fem andra ledamöter samt ersättare för ordföranden och de andra ledamöterna.

Ordföranden bör vara jurist och erfaren i domarvärv. Av de övriga ledamöterna bör en vara väl förtrogen med högskolans verksamhet, en vara väl förtrogen med gymnasieskolans verksamhet, två vara representanter för riksdagspartierna och en vara företrädare för de studerande.

Vad som föreslås om ordföranden och de övriga ledamöterna skall gälla även ersättarna för dem.

Ordföranden samt övriga ledamöter och ersättare skall utses av regeringen för en tid av högst tre år.

Nämnden är beslutförför när ordförande och minst tre av ledamöterna eller ersättare för dem är närvarande. Som nämndens beslut gäller den mening som de flesta förenar sig om eller, vid lika rösttal, den mening som tjänstgörande ordförande biträder.

Ärendena föreslås skola avgöras efter föredragning. Föredragande i besvärsnämnden bör ha betydande erfarenhet av handläggning av förvaltningsärenden och vara väl insatt i det regelsystem som gäller beträffande tillträde till statlig och kommunal grundläggande högskoleutbildning. Sysslan att vara föredragande i besvärsnämnden bör uppdras åt tjänsteman som förutsätts erhålla tjänstledighet för de perioder (ca tre månader i samband med varje antagningstillfälle) som handläggningen i nämnden beräknas pågå.

Förvaltningslagens bestämmelser om jäv skall tillämpas.

UHÄ föreslås tillhandahålla nämnden dess kansliresurser.

5 Kostnadsberäkningar

Nämnden beräknas behöva sammanträda åtminstone fyra gånger per månad under minst två månader inför varje termins början. Detta innebär ca 16 sammanträden per år. Om besvärärendena utgör mellan 800 och 900 per år skulle det betyda att mellan 50 och 60 ärenden skulle avgöras vid varje sammanträde. Antagligen kommer det – åtminstone till en början – att behövas ett antal extra sammanträden. Man kan därför utgå från ett behov av 20 sammanträden per år.

Kostnaderna för nämndens verksamhet kan med hänsyn härtill beräknas till ca 60 000 kr. per år.

Alternativkostnad är egentligen motsvarande kostnader för beredningen av föredragande statsråd med expeditionschef och kansliråd eller motsvarande närvarande samt föredragningen vid regeringssammanträdet. De sammanlagda daglönerna inklusive lkp. för statsråd, expeditionschef och kansliråd visar sig vara ungefär lika stora som kostnaderna för arvoden för en nämnd med fem ledamöter.

Till föredraganden bör utgå ersättning för de avlöningsförmåner som vederbörande går miste om när han/hon är tjänstledig från sin anställning för att fullgöra uppdraget. Det är rimligt att utgå från att föredraganden är placerad ungefär i lönegrad F 20 vilket innebär lön ca 10 000 + lkp. ca 4 000 (= summa 14 000–15 000 för månad.) Med utgångspunkt från ca fem månaders tjänstgöring utgör kostnaden ca 75 000. Kostnaden belastar staten vare sig föredragning sker i regeringskansliet eller i en besvärsnämnd.

Innehållsförteckning

Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
1 Inledning	2
2 Föredragandens överväganden	3
2.1 Direktövergång	3
2.2 Antagning till utbildningslinje av den som utlottats två gånger och söker en tredje gång	6
2.3 Särskilt värdefull arbetslivserfarenhet och positiv särbehand- ling av underrepresenterat kön	8
2.4 Högskoleprovet	9
2.5 Kvotgruppen för sökande med allmän behörighet genom folk- högskolestudier	9
2.6 Besvär över beslut om tillträde till högskoleutbildning	10
3 Hemställan	11
4 Beslut	12
Bilaga 1 Redovisning av vissa uppdrag till UHÄ rörande urval till grundläggande högskoleutbildning	13
Bilaga 2 PM om besvärsordningen i tillträdesfrågor	43

