

Utbildningsutskottets betänkande 2020/21:UbU18

Möjlighet för regeringen att tillfälligt frånga huvudregeln för fördelning av platser vid urval till högskolan vid extraordinära händelser i fredstid

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag om att regeringen vid extraordinära händelser i fredstid ska få frånga den av riksdagen godkända huvudregeln för fördelning av platser vid urval till högskoleutbildning – att minst en tredjedel ska fördelas på grundval av betyg, minst en tredjedel på högskoleprovsresultat och högst en tredjedel på urvalsgrunder som högskolan beslutat om. Denna möjlighet bör kunna tillämpas på antagning till utbildning som påbörjas efter den 1 augusti 2021.

I betänkandet finns en reservation (V).

Behandlade förslag

Proposition 2020/21:136 Möjlighet för regeringen att tillfälligt frånga huvudregeln för fördelning av platser vid urval till högskolan vid extraordinära händelser i fredstid.

Ett yrkande i en följdmotion.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	4
Utskottets överväganden.....	5
Möjlighet för regeringen att tillfälligt frångå huvudregeln för fördelning av platser vid urval till högskolan vid extraordinära händelser i fredstid	5
Utskottets ställningstagande.....	9
Reservation	10
Möjlighet för regeringen att tillfälligt frångå huvudregeln för fördelning av platser vid urval till högskolan vid extraordinära händelser i fredstid (V).....	10
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	11
Propositionen	11
Följdmotionen	11

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Möjlighet för regeringen att tillfälligt frångå huvudregeln för fördelning av platser vid urval till högskolan vid extraordinära händelser i fredstid

Riksdagen godkänner att regeringen ska få frångå huvudregeln för fördelning av platser vid urval till högskoleutbildning vid extraordinära händelser i fredstid.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2020/21:136 och avslår motion 2020/21:3884 av Ilona Szatmari Waldau m.fl. (V).

Reservation (V)

Stockholm den 4 maj 2021

På utbildningsutskottets vägnar

Gunilla Svantorp

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Gunilla Svantorp (S), Roger Haddad (L), Kristina Axén Olin (M), Pia Nilsson (S), Lars Püss (M), Patrick Reslow (SD), Caroline Helmersson Olsson (S), Fredrik Christensson (C), Marie-Louise Hänel Sandström (M), Robert Stenkvist (SD), Linus Sköld (S), Christian Carlsson (KD), Tomas Kronståhl (S), Michael Rubbestad (SD), Annika Hirvonen (MP), Maria Nilsson (L) och Ilona Szatmari Waldau (V).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 2020/21:136 Möjlighet för regeringen att tillfälligt frångå huvudregeln för fördelning av platser vid urval till högskolan vid extraordinära händelser i fredstid samt en följdmotion som väckts med anledning av propositionen. De behandlade förslagen finns i bilagan.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att regeringen vid extraordinära händelser i fredstid ska få frångå den av riksdagen godkända huvudregeln för fördelning av platser vid urval till högskoleutbildning – att minst en tredjedel ska fördelas på grundval av betyg, minst en tredjedel på högskoleprovsresultat och högst en tredjedel på urvalsgrunder som högskolan beslutat om. Denna möjlighet bör kunna tillämpas på antagning till utbildning som påbörjas efter den 1 augusti 2021.

Utskottets överväganden

Möjlighet för regeringen att tillfälligt frågå huvudregeln för fördelning av platser vid urval till högskolan vid extraordinära händelser i fredstid

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen godkänner att regeringen ska få frågå huvudregeln för fördelning av platser vid urval till högskoleutbildning vid extraordinära händelser i fredstid.

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om avslag på propositionen. Jämför reservationen (V).

Motionen

Enligt kommittémotion 2020/21:3884 av Ilona Szatmari Waldau m.fl. (V) bör ändringar i antagningssystemet göras med försiktighet eftersom förändringar kan få konsekvenser lång tid framöver. Antagning till högskolan sker huvudsakligen vid två stora tillfällen per år. Inför dessa antagningsomgångar finns det enligt motionärerna tid för riksdagen att göra tillfälliga ändringar om så behövs. Regeringen behöver därmed inte ges befogenheter att göra avsteg från riksdagens beslut, till skillnad från beslut som behöver tas snabbt vid extraordinära händelser i fredstid. Mot denna bakgrund bör propositionen enligt motionärerna avslås.

Propositionen

Kort bakgrund

Det är viktigt att alla har en chans att konkurrera vid urval till högskolan

Det är viktigt att alla, oavsett bakgrund, som har de förkunskaper och meriter som krävs har möjlighet att gå vidare till högskoleutbildning. När det finns fler sökande än platser till en högskoleutbildning ska ett urval göras. Huvudregeln i dag är att minst en tredjedel av platserna ska fördelas på grundval av betyg, minst en tredjedel på grundval av resultat på högskoleprovet och, om högskolan väljer att tillämpa det, högst en tredjedel på grundval av lokalt beslutade urvalsgrunder.

Det är centralt för ungas framtid att de påbörjar och fullföljer en gymnasieutbildning. Samtidigt är det av stor vikt att det även finns andra vägar till behörighet än gymnasieutbildning och att också andra meriter än betyg kan ligga till grund för urvalet. Vid urvalet är högskoleprovet en viktig andra chans för sökande att komma in på den utbildning de önskar.

Regeringen har vidtagit åtgärder

Regeringen har vidtagit en rad åtgärder för att det ska vara möjligt att genomföra högskoleprovet våren 2021.

Universitets- och högskolerådet (UHR) har fått i uppdrag att bl.a. ta fram fler högskoleprov för att kunna genomföra fler provtillfällen och därigenom minska risken för smittspridning av coronaviruset. Minst tre högskoleprov per år ska finnas tillgängliga under åren 2021 till 2023. Regeringen har också beslutat om en ändring i högskoleförordningen (1993:100) som innebär att giltighetstiden för högskoleprovresultat har förlängts från fem till åtta år.

Vidare har regeringen tillfälligt överfört ansvaret för att anordna högskoleprovet från berörda lärosäten till UHR samt tillsatt en nationell provsamordnare som bl.a. ska ge stöd i att genomföra högskoleprovet på ett smittsäkert sätt under såväl hösten 2020 som våren 2021. Det har tillskjutits 30 miljoner kronor för 2020 och 30 miljoner kronor för 2021 bl.a. för samordnarens arbete samt för kostnader för att genomföra högskoleprovet.

Regeringen har genom ytterligare ändringar i högskoleförordningen möjliggjort för UHR att kunna införa en 19-årsgräns för deltagande i högskoleprovet samt att kunna besluta om ett tak för antalet provskrivare om det behövs av smittskyddsskäl. Undantag från åldersgränsen görs för de som börjat gymnasieskolan före 16 års ålder och som går vårterminen i årskurs 3 den termin provet genomförs eller har gått ut gymnasieskolan.

Det har också beslutats om en kraftig utbyggnad av högskolan under 2020 som också fortsätter under 2021. Det är en satsning på över 2 miljarder kronor motsvarande ungefär 19 000 utbildningsplatser för 2020 och 2021.

Planeringen inför högskoleprovet våren 2021

I propositionen anger regeringen att UHR planerar att genomföra två högskoleprov i vår, den 13 mars och den 8 maj.¹

Trots alla åtgärder som vidtagits kan UHR enligt propositionen behöva besluta att ställa in prov av smittskyddsskäl. Prov kan också behöva ställas in på vissa orter av smittskyddsskäl även om inte hela provtillfället ställs in.

Av propositionen framgår vidare att den nationella provsamordnaren i en skrivelse till Utbildningsdepartementet (U2021/01251) lyft att det inte kan uteslutas att högskoleprovet kan behöva ställas in våren 2021 beroende på pandemiläget. Samordnaren framför där att det vid ett helt inställt högskoleprov tillfälligt bör göras en ändring i högskoleförordningen så att andelen som minst ska antas på resultat från högskoleprovet blir lägre än en tredjedel.

Gällande rätt

I högskolelagen (1992:1434) finns övergripande bestämmelser om antagning till högskoleutbildning. Det framgår att så långt det kan ske med hänsyn till kvalitetskravet i samma lag ska högskolorna ta emot de sökande som uppfyller

¹ Högskoleprovet den 13 mars 2021 är genomfört.

behörighetskraven för studierna. Om inte alla behöriga sökande till en utbildning kan tas emot ska ett urval göras bland dessa. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om urval (4 kap. 1–3 §§).

Vid antagning till högskoleutbildning bedöms alltså först om den sökande uppfyller kraven för grundläggande behörighet för utbildningen och, om sådana krav uppställs, för särskild behörighet. Om det finns fler behöriga sökande än platser på en utbildning behöver ett urval göras. Genom att riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag i propositionen Fler vägar till kunskap – en högskola för livslångt lärande (prop. 2017/18:204) accepterade riksdagen regeringens förslag om huvudregel för platsfördelning vid urval till högskoleutbildning. Den innebär att när antalet behöriga sökande till utbildning som påbörjas på grundnivå och som vänder sig till nybörjare är högre än antalet platser ska vid urval urvalsgrunderna vara betyg, resultat från högskoleprovet och urvalsgrunder bestämda av högskolan. Vid sådant urval ska som huvudregel minst en tredjedel av platserna fördelas på grundval av betyg, minst en tredjedel på grundval av resultat från högskoleprovet och högst en tredjedel på grundval av urvalsgrunder som har bestämts av högskolan. Personer med folkhögskoleomdöme ingår i den kvot som fördelas på betyg. Regeringen har fört in den nämnda huvudregeln i 7 kap. 13 § högskoleförordningen (1993:100). En motsvarande reglering finns även i 5 kap. 2 § förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet och i 4 kap. 5 § förordningen (2007:1164) för Försvarshögskolan.

Om det finns särskilda skäl får UHR medge att en högskola vid urval till en viss utbildning får göra en annan platsfördelning än enligt huvudregeln. Högskolan får i sådana fall fördela platserna på grundval av någon eller några av urvalsgrunderna betyg, högskoleprov eller lokalt beslutade urvalsgrunder. Ett medgivande ska avse ett eller flera bestämda antagningstillfällen (7 kap. 15 § högskoleförordningen).

I propositionen används begreppen högskolor eller lärosäten som en sammanfattande beteckning för universitet och högskolor med statlig huvudman som omfattas av högskolelagen. Enskilda anordnare av högskoleutbildning som utfärdar examina med tillstånd enligt lagen (1993:792) om vissa examina är inte skyldiga att tillämpa tillträdesreglerna i 7 kap. högskoleförordningen och omfattas inte av förslaget i propositionen. Enskilda utbildningsanordnare kan dock frivilligt välja att följa dessa regler.

Regeringens förslag

I propositionen föreslås att regeringen ska få frångå den av riksdagen godkända huvudregeln för fördelning av platser vid urval till högskoleutbildning vid extraordinära händelser i fredstid.

Av skälen för regeringens förslag framgår bl.a. följande. Om ett av eller båda de planerade proven under våren 2021 inte kan genomföras eller om deltagandet i båda proven begränsas väsentligt på grund av lokala

bedömningar av smittorisken, bedömer regeringen att individers möjlighet att bli antagna till högskoleutbildning hösten 2021 kommer att påverkas för mycket för att den nuvarande fördelningen av platser vid urval enligt huvudregeln ska kunna kvarstå vid antagningen till hösten 2021. Om ett eller båda planerade proven under våren 2021 inte kan genomföras eller om deltagandet i båda proven begränsas väsentligt på grund av lokala bedömningar av smittorisken, anser regeringen att platsfördelningen vid urval till högskoleutbildning tillfälligt bör ändras så att andelen platser som fördelas på grundval av högskoleprovresultat tillfälligt minskas i syfte att andelen platser som fördelas på grundval av betyg därmed tillfälligt kan öka.

När det gäller hur ett undantag från huvudregeln för platsfördelning bör formuleras kan det konstateras att smittspridningen av viruset som orsakar sjukdomen covid-19 innebär en extraordinär händelse i fredstid. Möjligheten till undantag från huvudregeln bör formuleras generellt.

Det föreslås således att regeringen ska få frånga den av riksdagen godkända huvudregeln för fördelning av platser vid urval till högskoleutbildning vid extraordinära händelser i fredstid. Regeringen anser att det inte bör förtydligas ytterligare i vilka fall huvudregeln bör kunna frångås. Den rådande situationen visar att det i en fredstida kris kan uppstå situationer och behöva vidtas åtgärder som är svåra att förutse i förväg. Den begränsning som innebär att undantagsmöjligheten bara ska kunna användas vid extraordinära händelser i fredstid bedöms vara tillräcklig. Om undantagsmöjligheten skulle komma att tillämpas gäller också beredningskravet enligt 7 kap. 2 § regeringsformen för den förordningsändring som i så fall görs, vilket innebär att behövliga upplysningar och yttranden ska inhämtas från berörda myndigheter, kommuner, sammanslutningar och enskilda.

I propositionen anger regeringen att om riksdagen godkänner förslaget och ett av eller båda vårens högskoleprov ställs in helt, eller om deltagandet i båda proven begränsas väsentligt på grund av lokala bedömningar av smittorisken, kan ett alternativ för regeringen vara att ändra den andel som antas på grundval av resultat på högskoleprovet från minst en tredjedel till ett spann mellan en fjärdedel och en tredjedel. Det skulle i så fall bli varje högskola som avgör exakt hur stor kvoten ska vara för respektive utbildning. Regeringen vill dock i detta sammanhang betona att förslaget i propositionen innebär att regeringen ska få möjlighet att kunna frånga huvudregeln, inte hur regeringen avser att frånga huvudregeln om detta blir aktuellt. Som nämns ovan beslutas det i så fall genom en förordningsändring som kommer att föregås av en separat beredningsprocess.

Från när bör undantag från urvalsreglerna kunna göras?

Om riksdagen godkänner att regeringen får frånga huvudregeln för platsfördelning vid urval till högskoleutbildning vid extraordinära händelser i fredstid kommer regeringen att kunna göra tidsbegränsade ändringar i högskoleförordningen när det finns sådana förutsättningar. I propositionen

anger regeringen att om ett av eller båda de planerade högskoleproven våren 2021 inte kan genomföras eller om deltagandet i båda proven begränsas väsentligt på grund av lokala bedömningar av smittorisken, bör sådana tidsbegränsade bestämmelser kunna tillämpas på antagning till utbildning som påbörjas efter den 1 augusti 2021. Om ytterligare en fredstida kris inträffar i framtiden kan möjligheten komma att utnyttjas igen.

Utskottets ställningstagande

Vid urvalet till högskolan är högskoleprovet en viktig andra chans för sökande att komma in på den utbildning de önskar. Det är enligt utskottet av stor vikt att det även finns andra vägar till behörighet än gymnasieutbildning och att också andra meriter än betyg kan ligga till grund för urvalet.

Regeringen föreslår nu att den ska få frånga den av riksdagen godkända huvudregeln för fördelning av platser vid urval till högskoleutbildning vid extraordinära händelser i fredstid. Förslaget syftar till att göra det möjligt för regeringen att jämna ut möjligheterna att bli antagen till högskoleutbildning för alla sökande vid extraordinära situationer i fredstid.

Mot den bakgrund som redogjorts för ovan ställer sig utskottet bakom den ändring som föreslås. Utskottet anser att regeringens förslag är väl avvägt.

Därmed tillstyrker utskottet propositionen och avstyrker motionen.

Reservation

Möjlighet för regeringen att tillfälligt frångå huvudregeln för fördelning av platser vid urval till högskolan vid extraordinära händelser i fredstid (V)

av Ilona Szatmari Waldau (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag.

Därmed bifaller riksdagen motion
2020/21:3884 av Ilona Szatmari Waldau m.fl. (V) och
avslår proposition 2020/21:136.

Ställningstagande

Lika tillgång till utbildning är en fråga om rättvisa och jämlikhet. Detsamma gäller ett öppet och samtidigt tydligt antagningssystem.

Jag ser de problem som ännu ett inställt högskoleprov skulle kunna innebära för höstens antagning. Trots det anser jag att regeringen inte gett tillräckligt med underlag för att motivera en sådan förändring som nu föreslås. Ändringar i antagningssystemet ska göras med försiktighet eftersom förändringar kan få konsekvenser för lång tid framöver.

Jag anser att om man ska göra tillfälliga lokalt begränsade förändringar av antagningen bör ansvaret för detta ges till lärosätena medan eventuella förändringar av antagningskvoterna på nationell nivå bör beslutas av riksdagen.

Antagning till högskolan sker huvudsakligen vid två stora tillfällen per år. Inför dessa antagningsomgångar finns det tid för riksdagen att göra tillfälliga ändringar om så behövs. Regeringen behöver därmed inte ges befogenheter att göra avsteg från riksdagens beslut, till skillnad från beslut som behöver tas snabbt vid extraordinära händelser i fredstid.

Mot denna bakgrund bör propositionen avslås.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2020/21:136 Möjlighet för regeringen att tillfälligt frångå huvudregeln för fördelning av platser vid urval till högskolan vid extraordinära händelser i fredstid:

Riksdagen godkänner att regeringen ska få frångå huvudregeln för fördelning av platser vid urval till högskoleutbildning vid extraordinära händelser i fredstid (avsnitt 5).

Följdmotionen

2020/21:3884 av Ilona Szatmari Waldau m.fl. (V):

Riksdagen avslår proposition 2020/21:136 Möjlighet för regeringen att tillfälligt frångå huvudregeln för fördelning av platser vid urval till högskolan vid extraordinära händelser i fredstid.