

## Högskoleprovets organisation och styrning (SOU 2020/21:72)

U2021/03669

### Sammanfattning

Universitets- och högskolerådet (UHR) ställer sig i huvudsak positiv till de förslag som lämnas i betänkandet och delar uppfattningen att högskoleprovet ska vara en gemensam uppgift för UHR och högskolorna.

- UHR ser det inte som nödvändigt med ändringar i högskoleförordningens 7 kap. 22 § om att UHR *"...får efter samråd med de högskolor som använder högskoleprovet som urvalsgrund meddela ytterligare föreskrifter om högskoleprovet"*.
- Det finns vissa utmaningar med att i högskoleförordningen bestämma att det ska genomföras minst ett högskoleprov det första kalenderhalvåret och minst ett det andra. Det finns ett värde i att myndigheten förfogar över beslut som rör antal prov per år i likhet med hur det var reglerat före 2020.
- Utredningen föreslår att UHR i samråd med lärosätena ska ta fram riktlinjer för provorter. En dialog mellan UHR och provanordnade lärosäten behöver finnas kring antalet provorter och vilka provorter men det behöver inte regleras särskilt i överenskommelserna. Överenskommelserna mellan UHR och provanordnade lärosäten kan komma att vara fleråriga och situationen med provorterna kan förändras från provtillfälle till provtillfälle.
- Utredningen föreslår att UHR ska fastställa de orter utomlands där provet ska ges. Redan i dag beslutar UHR vilka orter utomlands som ska ge högskoleprovet men det vore önskvärt med ett förtydligande av regeringen om det är av vikt att provet även ges utomlands och då efter vilka principer.
- UHR ser vissa svårigheter med förslaget att myndigheten ska fastställa anmälningsavgiften för högskoleprovet. UHR föreslår istället att regeringen beslutar om avgiften i förordning och knyter den till prisbasbeloppet. Annan finansiering bör säkerställas för de delar som inte täcks av avgiften.
- UHR delar uppfattningen att den modell som används i dag för att finansiera anmälningsystemet till högskoleprovet (HP Admin) behöver förändras om UHR ges det fulla ansvaret för provgenomförandet.
- UHR delar utredningens förslag om att det behövs en gemensam redovisningsmodell.

- UHR instämmer i utredarens förslag om att digitalisera högskoleprovet.

Remissvaret nedan följer betänkandets disposition. UHR fokuserar i huvudsak på de *förslag* som lämnats i betänkandet. De *bedömningspunkter* som redovisas kommenteras i viss mån.

## 7.2 UHR ska ansvara för att högskoleprovet genomförs

UHR delar uppfattningen att det är lämpligt att det är **en** myndighet som ansvarar för genomförandet av högskoleprovet. Att det i förslaget är UHR som skulle få ansvaret anser UHR är en rimlig bedömning. UHR gör dock bedömningen att detta ansvar skulle innebära en mer omfattande utökning av uppdrag och arbetsuppgifter än en "*relativt begränsad*" sådan. Hanteringen under pandemin har med stor sannolikhet varit mer "*förlåtande*" mellan parterna än vad som normalt är fallet. I icke-pandemitider kommer sannolikt kraven att öka och det förs till exempel redan fram synpunkter att UHR till exempel borde samordna hanteringen av intyg för anpassade prov, en uppgift som nu åligger de provanordnande lärosätena. Genomförandet innebär mer omfattande hantering, både operativ och administrativ, än vad UHR har behövt ha när ansvaret för genomförandet legat på universitet och högskolor.

## 7.3 Lärosäten ska bistå UHR

Det är även fortsättningsvis nödvändigt att lärosätena bistår i genomförandet av provet. Det är därför bra att det är ett tydligt ska-krav och att utredningen tydliggör att det är en skyldighet för högskolan att anordna provet om så behövs.

## 7.4 UHR ska samråda med lärosätena om föreskrifter

Det finns sedan tidigare väl etablerade rutiner för samråd mellan UHR och berörda lärosäten vid framtagande av föreskrifter som följer UHR:s sedvanliga rutiner för remissförfarande.

UHR ser det därför inte som nödvändigt med ändringar i högskoleförordningens 7 kap. 22 § om att UHR "*...får efter samråd med de högskolor som använder högskoleprovet som urvalsgrund meddela ytterligare föreskrifter om högskoleprovet*".

I betänkandet (sid 72 ff) anges att UHR behöver ha ett nära samarbete med lärosätena för att kunna få underlag och få synpunkter på vad som fungerar eller inte fungerar när det gäller anordnande av högskoleprovet och att det behövs en formaliserad samverkan mellan UHR och lärosätena. Det anges att det bör ske genom en samrådsgrupp mellan företrädare för UHR respektive

lärosätena. Ett samrådsförfarande har funnits sedan lång tid tillbaka. Det innebär att UHR genom de existerande samråden får synpunkter och kan öppna upp för aktuella frågor.

När UHR meddelar föreskrifter är rutinen att de föreslagna föreskrifterna skickas till berörda lärosäten som då är remissinstanser och att UHR därefter gör en analys av de synpunkter som framförts. Det sker ofta ett utökat samråd inför remissen av föreslagna föreskrifter med den myndighet (ofta Skolverket) eller de lärosäten som särskilt berörs av föreskrifterna. UHR har inte fått några indikatorer på att UHR:s rutiner har varit bristfälliga vad gäller arbetet med föreskrifter och anser därför att det inte finns något behov av den skrivning som föreslås, det vill säga "efter samråd".

## **7.7 Det ska genomföras två högskoleprov per år**

Det finns ett värde i att myndigheten förfogar över beslut som rör antal prov per år i likhet med hur det var reglerat före 2020. Tidpunkten för provet har anpassats till antagningen vår och höst. Det finns i dagsläget inga andra planer än att fortsätta genomföra provet som tidigare.

UHR ser därför inte att det finns skäl för ytterligare reglering genom att precisera antalet prov som ska genomföras. Däremot anser UHR naturligtvis att om ett prov måste ställas in nationellt på grund av till exempel pandemi, behöver det ske i nära dialog med regeringen.

UHR noterar vidare att det i betänkandet på sid 81 nämns att UHR på grund av lågt antal anmälda till vissa orter utomlands bör överväga att endast genomföra provet på våren. UHR anser dock att det går emot betänkandets förslag att det ankommer på UHR att genomföra provet minst en gång under det första kalenderhalvåret och minst en gång under det andra.

## **7.9 Ökad tydlighet avseende provorter**

Utredningen föreslår att UHR i samråd med lärosätena ska ge riktlinjer för provorter. I överenskommelserna med varje lärosäte bör fastställas på vilka orter provet ska anordnas. Antalet provorter påverkar kostnaderna för provet i form av lokaler, provledare och distribution till och från av provet från provort samtidigt som för få skrivande på en ort kan påverka möjligheten till utprövningspass som är en viktig del i kvalitetssäkringen av provet. En dialog mellan UHR och provanordnade lärosäten behöver därför finnas men UHR ser inte att det behöver regleras särskilt. Överenskommelserna mellan UHR och provanordnade lärosäten kan komma att vara fleråriga och situationen med provorterna kan förändras från provtillfälle till provtillfälle.

## 7.10 Högskoleprovet utomlands

Utredningen föreslår att UHR ska fastställa de orter utomlands där provet ska ges. Redan i dag beslutar UHR vilka orter utomlands som ska ge högskoleprovet men det vore önskvärt med ett förtydligande av regeringen om det är av vikt att provet även ges utomlands och efter vilka principer och också hur provets kostnader i utlandet ska täckas i de fall anmälningavgiften inte gör det.

I dagsläget genomför UHR normalt högskoleprovet vid fem provorter utomlands. Anledningen till att det är just vid dessa provorter är ett arv från den tid provet hanterades av dåvarande Högskoleverket. UHR har emellertid utifrån kostnadsskäl och antalet skrivande reducerat antalet provorter i utlandet. Även provortens möjlighet att ta emot skrivande har varit av betydelse. Antalet anmälda varierar kraftigt mellan dessa orter och anordnandet av provet täcks vid fyra av fem orter utomlands inte av anmälningavgiften vilket också utredaren påpekar i avsnitt 5.3. Av kostnadmässiga skäl skulle det därför vara rimligt att inte genomföra provet utomlands på annan ort än Mariehamn på Åland där kostnaderna täcks. UHR har förståelse för att det kan finnas andra skäl som bör beaktas vid val av ort för provgenomförandet. Det vore därför önskvärt med ett förtydligande att UHR ska åläggas att anordna högskoleprovet utomlands och efter vilka principer provet ska anordnas

## 7.11 Finansiering av högskoleprovet

UHR ser vissa svårigheter med förslaget att myndigheten ska fastställa anmälningavgiften för högskoleprovet. Avgiften för högskoleprovet har idag inte principen om full kostnadstäckning som utgångspunkt. Om UHR ska fastställa avgiften kan det krävas en avvägning mellan kravet på full kostnadstäckning och att avgiftsnivån skulle kunna verka avskräckande för vissa skrivande och då motverka breddad rekrytering och provets möjlighet som en andra chans. UHR föreslår istället att regeringen beslutar om avgiften i förordning och knyter den till prisbasbeloppet. Annan finansiering bör säkerställas för de delar som inte täcks av avgiften.

Förslaget i betänkandet att avgiften ska fastställas till 550 kronor och att det sedan överläts till UHR att bestämma (justera) avgiften i takt med den generella pris- och löneomräkningen lämnar inte mycket utrymme till att anpassa avgiften utöver den årliga uppräknings.

UHR vill även lyfta alternativet att finansiera **framtagandet** av provet via anslag istället för att som idag finansiera det med UHR:s andel av anmälningavgiften. Kostnaden för framtagandet av provet är i huvudsak oberoende av antalet anmälda och är därför i allt väsentligt en fast kostnad för UHR. Att koppla en fast kostnad till en rörlig intäkt gör att underskottet vid få anmälningar måste täckas med myndighetens förvaltningsanslag och påverkar därmed andra

verksamheter på UHR som också finansieras genom förvaltningsanslaget. Som konstateras inledningsvis skulle ett ansvar för UHR att genomföra provet medföra kostnader som inte heller är kopplade till antalet anmälningar. Kostnaden för framtagandet och delar av genomförandet av högskoleprovet skulle istället, i likhet med förslaget om kostnaden för systemet för anmälan (se 7.12), kunna hanteras i den gängse budgetdialogen med Utbildningsdepartementet.

Utifrån de ekonomiska redovisningar som UHR har tagit fram på uppdrag av regeringen, har det framgått att intäkterna av provet i form av anmälningsavgift inte täcker de faktiska kostnader som både UHR och provanordnande lärosäten har, detta gäller även provet i utlandet. Utredningen föreslår att anmälningsavgiften för provet i utlandet ska vara högre än anmälningsavgiften för provet i Sverige och Åland. Om provet i utlandet ska ha en högre anmälningsavgift än provet i Sverige och Åland behöver UHR ha principer för hur hög anmälningsavgiften för provet i utlandet får vara/ska vara för att täcka provets faktiska kostnader.

### **7.12 Systemet för att administrera högskoleprovet ska utvecklas och finansieras av UHR**

UHR delar uppfattningen att den modell som används i dag för att finansera anmälningsystemet till högskoleprovet (HP Admin) behöver förändras om UHR får det fulla ansvaret för provgenomförandet. UHR finner i likhet med utredaren att denna del bör finansieras via anslag och finner det rimligt med tanke på att systemet kommer att användas för försöksverksamhet för anmälan till andra prov, till exempel det nationella behörighetsprovet.

### **7.13 En gemensam redovisningsmodell**

UHR delar bedömningen att det behövs en gemensam redovisningsmodell för kostnader för högskoleprovet. UHR har senast i rapporten Högskoleprovets intäkter och kostnader 2020 (Rapport 2021:2) pekat på behovet av en gemensam modell då svårigheter att jämföra och analysera lärosätenas redovisning kvarstår. Majoriteten av lärosätena följer SUHF:s redovisningsmodell men tolkar den olika.

### **7.14 UHR får i uppdrag att digitalisera högskoleprovet**

UHR instämmer i det lämnade förslaget. UHR har i tidigare budgetunderlag uppmärksammat regeringen på att myndigheten har utrett frågan om det är möjligt att digitalisera högskoleprovet och då även efterfrågat ett uppdrag med särskild finansiering från regeringen i denna fråga.

## UHR:s övriga synpunkter

Ett resultat på högskoleprovet anges som ett värde mellan 0.00 och 2.00. På sid 21 i betänkandet anges att skalan börjar vid 0.05 (0.05-2.00).

UHR vill komplettera till uppgiften som anges på sid 29 i betänkandet om anpassade högskoleprov. Provanordnarna har inte möjlighet att besluta om anpassningar av provet för andra än anmälda med dokumenterade läs- skrivsvårigheter (dyslexi) och synskada. **Provsituationen** kan dock anpassa för fler grupper än dessa efter beslut av högskolan.

Den handledning (stöddokument) som refereras till på sid 41 som "HP-guiden" heter "Handledning för högskoleprovshandläggare". HP-guiden är en privat aktör som genomför utbildning inför högskoleprovet.

I betänkandet anges på sid 49 att det enligt UHR:s föreskrifter är **provanordnande lärosäte** (högskolan) som tar beslut om sanktion för en provdeltagare som inte följer ordningsbestämmelserna. Det faktiska förhållandet är att det är den aktuella högskolan som lämnar underlag till UHR som sedan tar beslut i dessa frågor, se Universitets- och högskolerådets föreskrifter (UHRFS 2015:3) om högskoleprovet.

UHR vill även lyfta frågan om pandemiåtgärden att förlänga giltighetstiden för högskoleprovet från fem till åtta år bör kvarstå. Till hösten 2020 var det motiverat att förlänga giltighetstiden till åtta år då det i högskoleförordningen gavs UHR möjlighet att begränsa deltagandet i provet till de som saknade ett giltigt högskoleprovsresultat. Denna begränsning tillämpades också av UHR vid provet hösten 2020 (dnr 01164–2020) på grund av Covid-19. Denna begränsning kan emellertid efter att förordningen ändrades den 1 december 2020 inte längre tillämpas. Det förefaller därtill som om de förändrade omständigheterna för högskoleprovet främst gynnat äldre sökandes möjligheter att med ett HP-resultat konkurrera om utbildningsplatser, medan de yngres möjligheter att antas i HP-gruppen har minskat (UHR:s Rapport 2021:9, Antagning till högre utbildning höstterminen 2021<sup>1</sup>).

### Beslut

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör efter föredragning av enhetschef Charlotte Johansson, utredare Mattias Wickberg och avdelningschef Tuula Kuosmanen har deltagit i arbetet.

Eino Örnfeldt

Charlotte Johansson, föredragande

---

<sup>1</sup> <https://www.uhr.se/publikationer/publikationsbutiken/antagning-till-hogre-utbildning-hostterminen-2021--analys-av-antagningsomgangar-och-trender-i-antagningsstatistiken/>