

## Myndigheten för yrkeshögskolans yttrande över Ds 2015:41 En stärkt yrkeshögskola – ett lyft för kunskap

### Inledning

I departementspromemorian redovisas förslag för en stärkt yrkeshögskola. Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) har beretts tillfälle att yttra sig över ovanstående skrivelse och lämnar synpunkter på vart och ett av förslagen.

### Sammanfattning

MYH ställer sig bakom samtliga förslag i departementspromemorian utom förslagen om att reglera antalet utbildningsomgångar i förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan (YHF), införande av kvotgrupper och att det i MYH:s instruktion ska regleras att myndigheten har ansvar för att främja internationella samarbeten inom yrkeshögskolan. När det gäller förslaget om införande av fristående kurser, anser MYH inte att detta ska prövas på outnyttjade utbildningsplatser redan 2016, men välkomnar ett utredningsuppdrag som syftar till hur fristående kurser kan ingå i yrkeshögskolan.

MYH anser, i likhet med det som uttrycks i promemorian, att kontinuitet bör förenas med flexibilitet. Myndigheten driver också ett långtgående utvecklingsarbete som bland annat syftar till att skapa ett system med en förbättrad och effektivare ansökningsprocess, hitta modeller för att myndigheten ska kunna fatta differentierade beslut avseende tid beroende på behovet av kompetens och utbildningens karaktär, hur resultat av tillsyn, kvalitetsgranskning och uppföljning ska kunna beaktas i samband med tillståndsprövning med mera.

MYH gör dock bedömningen att en reglering av antalet utbildningsomgångar, till i normalfallet tre, inte leder till att utbildningarna i yrkeshögskolan blir flexibla sett till syfte och längd. Förslaget stimulerar inte utbildningsanordnare och arbetsliv att ansöka om olika typer av utbildningskoncept, exempelvis kortare utbildningar som tjänar som fördjupningsutbildning för redan yrkesverksamma. Förslaget riskerar att medföra att yrkeshögskolans utbildningsportfölj förblir mainstream, vilket innebär att flertalet utbildningar kommer att omfatta två år med start en gång per år. Det betyder inte nödvändigtvis att det är det bästa för svensk arbetsmarknad. Förslaget om att som huvudregel bevilja tre utbildningsomgångar kan även få en del negativa budgettekniska konsekvenser. Myndigheten förordar i stället att besluten om att få ingå i yrkeshögskolan och få statsbidrag eller särskilda medel även fortsättningsvis ska omfatta en viss tid och att myndigheten får avsluta sitt arbete med att skapa ett system som tillåter både flexibilitet och stabilitet för utbildningsportföljen och förutsägbarhet för utbildningsanordnarna.

När det gäller införande av kvotgrupper i samband med urval grundar sig MYH:s uppfattning huvudsakligen på, att det i samband med arbetet med breddad rekrytering ur ett mångfaldsperspektiv, visat sig att användning av särskilt prov i samband med urval ger en större effekt för att sökande med olika bakgrund ska kunna konkurrera på lika villkor. Dessutom har det visat sig att möjligheten att införa kvotgrupper i samband med alternativt urval i högskolan för att uppnå breddad rekrytering, inte har haft önskad effekt. Möjligheten används som regel inom ett fåtal utbildningsområden och kvotgrupperna som blir föremål för alternativt urval är oftast mycket små.

Förslaget om att MYH ska främja internationella samarbeten i yrkeshögskolan avstyrks med hänvisning till att det är och bör förbli Universitets- och högskolerådets uppdrag.

Bakgrunden till att myndigheten inte ställer sig bakom förslaget att redan under 2016 möjliggöra för att outnyttjade platser ska kunna användas för fristående kurser är att det råder vissa oklarheter avseende behörighet, ledningsgruppens roll och administrativ hantering såsom rekvisering av statsbidrag och studiedokumentation.

Det är myndighetens uppfattning att övriga förslag i hög grad kommer att bidra till ökad status för utbildningsformen och att yrkeshögskolans varumärke stärks.

När det gäller förslaget om ikraftträdande kommer det vara avgörande att regeringens beslut om förslagets genomförande kommer så tidigt som möjligt under 2016. MYH behöver kunna få rimliga förutsättningar för att införa förändringarna. Förslagen i promemorian omfattar vissa genomgripande systemförändringar. Att genomföra dessa på kort tid är förenat med risker. Regeringen bör överväga möjligheten att MYH får möjlighet att fatta förlängningsbeslut för pågående utbildningar i samband implementering samt att myndigheten har tillräckliga resurser i form av personal och ekonomiska medel. MYH beräknar att kostnaden för att skapa de IT-system som behövs för att genomföra förändringarna uppgår till cirka 15 MSEK de närmaste åren.

## Synpunkter

### 4.3 Fler utbildningsomgångar ska kunna beviljas genom ett och samma beslut

MYH avstyrker förslaget att ett beslut om att en utbildning ska ingå i yrkeshögskolan och få statligt stöd som huvudregel ska omfatta tre utbildningsomgångar och att detta ska regleras i förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan.

MYH tillstyrker förslaget om att för utbildningar där det bedöms finnas ett behov på arbetsmarknaden, men där det är svårt att bedöma hur långt behovet sträcker sig, får beslutet omfatta kortare tid och därmed färre utbildningsomgångar.

MYH tillstyrker förslaget om att beslut får omfatta längre tid och därmed fler utbildningsomgångar om det finns ett långsiktigt behov eller om utbildningen i hög grad medverkar till att utveckla eller bevara ett kvalificerat yrkeskunnande inom ett smalt yrkesområde.

MYH delar uppfattningen som uttrycks i skälen till förslaget, att kontinuitet och förnyelse i kombination har betydelse för yrkeshögskolans varumärke och status, men anser inte att förslaget bidrar till att uppnå detta i tillräcklig omfattning. I stället förordar MYH att beslutet om att ingå i yrkeshögskolan och få statsbidrag eller särskilda medel liksom idag ska omfatta en viss tid. För att ge utrymme för både flexibilitet och stabilitet bör utbildningarna få ges under olika lång tid inom yrkeshögskolan, och som en konsekvens av det beviljas ett differentierat antal utbildningsomgångar. MYH anser att bemyndiganderamen och därtill budgeterade medel bör justeras, så att myndigheten kan fatta beslut om statligt stöd för längre tid än vad som är möjligt idag. Nedan redogörs för skälen till MYH:s ställningstagande.

Myndigheten för yrkeshögskolan delar uppfattningen att yrkeshögskolan behöver både kontinuitet och flexibilitet för att förstärka utbildningsformens roll i svenskt utbildningsväsende. Sedan snart ett år tillbaka bedriver MYH ett intensivt utvecklingsarbete som bland annat syftar till att skapa kontinuitet i genomförandet av utbildningarna med bibehållen flexibilitet i utbildningsutbudet. Detta utvecklingsarbete ska redovisas i januari 2016 och kunna tillämpas senare under samma år.

Myndigheten delar inte uppfattningen att dessa syften kommer att uppnås genom att i förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan (YHF) reglera hur många utbildningsomgångar som en utbildning ska omfatta. Att en utbildning som huvudregel enligt författningsförslaget ska få beslut om statligt stöd för att omfatta tre utbildningsomgångar och i vissa fall upp till fem omgångar, riskerar att medföra en rad oönskade effekter som beskrivs nedan.

#### **Budgettekniska konsekvenser**

En effekt av att merparten av utbildningarna i yrkeshögskolan ska få beslut om statligt stöd motsvarande tre utbildningsomgångar är att det inte kommer att vara möjligt att följa regeringens och MYH:s ambition att ha en stabil nivå avseende beslut om statligt stöd på omkring 11 500 platser årligen och därmed använda sakanslaget fullt ut.

Vid förändring av beslutsmodell, i enlighet med förslaget, tar det fyra år att komma till en ny jämnviktsnivå avseende beslut och anslagsförbrukning. Vägen dit kommer antingen att medföra:

- att antalet nya utbildningar som är möjliga att bevilja kommer att variera kraftigt de olika åren, vilket i sin tur bland annat skulle medföra att utbildningsanordnare och arbetsliv skulle få mycket olika förutsättningar att få sin ansökan beviljad beroende på vilket år de ansöker eller
- att myndigheten minskar antalet beslut om beviljade utbildningar kraftigt för att hamna på en lägre, jämn beslutsnivå så fort som möjligt, vilket i sin tur skulle medföra att myndigheten inte kommer att kunna utnyttja stora delar av sakanslaget under de närmaste åren eller
- att myndigheten fortsätter att bevilja ett högt antal platser som fördelas jämnt, vilket har varit planen utifrån de förslag om utökad antal platser i yrkeshögskolan som finns i regeringens budgetproposition för 2016. Detta skulle dock leda till att myndigheten inte kan bevilja några nya utbildningar 2019, vilket skulle medföra att de utbildningar som då är aktuella att ansöka om statligt stöd på nytt inte skulle kunna få fortsätta.

Det är bemyndiganderamen som är den reella tidsbegränsningen för hur myndigheten kan fatta beslut om statligt stöd. Bemyndiganderamen och därtill budgeterade medel måste beräknas utifrån att myndighetens beslut om beviljande av statligt stöd förväntas omfatta längre tidsperioder än idag. Det är även myndighetens uppfattning att handlingsfriheten i yrkeshögskolan skulle gynnas av om MYH, i likhet med högskolor och universitet, får möjlighet att använda både anslagssparande och anslagskredit mellan respektive budgetår. Det skulle innebära en möjlighet att föra över såväl uppkomna underskott som överskott mellan budgetåren. Det skulle i sin tur underlätta strävan att få en jämn beslutsnivå mellan olika år, men det är ensamt inte en lösning på ovanstående problematik kring effekterna av en förändrad beslutsmodell.

Departementspromemorian berör inte i vilken omfattning MYH:s bemyndiganderam ska justeras för att kunna hantera upp till fem utbildningsomgångar. Den vägledning avseende tidsangivelse som uttrycks i promemorian finns på sidan 62. Där anges att en tvåårig utbildning med start varje år som beviljas tre omgångar, kommer att pågå under fem kalenderår. Om femåriga beslut är det maximala, kan det inte bli aktuellt att fatta beslut om fler än tre utbildningsomgångar annat än för ettåriga utbildningar. I praktiken betyder det att utbildningar inom smala yrkesområden och utbildningar med långsiktiga kompetensbehov aldrig kan vara längre än ett år om de ska kunna omfatta upp till fem utbildningsomgångar och ha årlig start. Detta uppfattar MYH som en önskad konsekvens av förslaget.

**Bedömning av framtida kompetensbehov**

Generellt sett är det mycket svårt att bedöma framtida kompetensbehov – särskilt på lång sikt och på den detaljeringsnivå som krävs för yrkeshögskoleutbildningar som syftar till relativt specifika behov på arbetsmarknaden. Framtida kompetensbehov inom en viss bransch eller yrkesroll, som bedöms vara någorlunda konstanta över en längre period, kan också variera kraftigt sett till lokal och regional nivå.

Redan att fatta beslut om statligt stöd för tre omgångar för en tvåårig utbildning kan innebära stora risker eftersom behoven på arbetsmarknaden kan variera mycket snabbt. Exempel på branscher där svängningarna har varit kraftiga på senare år är transport, logistik, flyg och gruvindustrin, men även inom samhällsbyggnad och data/IT. MYH har också upplevt att arbetsmarknaden för enskilda yrkesroller på kort tid fluktuerat kraftig och medfört en betydligt minskad efterfrågan från arbetslivet. Så har exempelvis varit fallet med apotekstekniker, lokförare och försäkringshandläggare.

Om det dessutom ska vara möjligt att även två- eller treåriga utbildningar ska kunna omfatta upp till fem utbildningsomgångar, finns risk att staten binder upp sig med beviljanden om statligt stöd för en orimligt lång tid. Särskilt då omställningen på svensk arbetsmarknad förväntas bli omfattande med ett allt större inslag av automatisering och digitalisering. Eftersom det dessutom finns utbildningar i yrkeshögskolan som startar först när den första utbildningsomgången har avslutats, skulle konsekvenserna av beslut om statligt stöd baserade på upp till fem utbildningsomgångar kunna bli avsevärda. Även om förslaget i promemorian innebär att beslut om fem utbildningsomgångar enbart kommer att vara aktuellt om det finns långsiktiga behov och att det aktuella kompetensbehovet endast till liten del tillgodoses utanför yrkeshögskolan, är det myndighetens uppfattning att YH-systemet måste inrymma möjligheter att hantera förändringar på arbetsmarknaden och att kunna bromsa i tid i stället för att utbilda till arbetslöshet.

Beslut om att ingå i yrkeshögskolan och få statsbidrag eller särskilda medel är gynnsamt förvaltningsbeslut. Sådana beslut får med vissa, i praxis bestämda, undantag inte återkallas. Inget av undantagen är i normalfallet tillämpbara för myndighetens beslut.

Av 5 kap. 9-11 §§ YHF anges under vilka förutsättningar som myndigheten kan tillgripa sanktioner. Det handlar om återbetalningsskyldighet och återkrav, och i förlängningen som en konsekvens av att MYH kan återkalla beslutet om att ingå i yrkeshögskolan. Regleringen tar sikte på åsidosättande och brister från utbildningsanordnarens sida i förhållande till någon eller några bestämmelser eller villkor. Om myndigheten gör bedömningen att behovet av yrkesrollen i avsevärd grad har minskat, finns inte möjlighet att återkalla beslutet. Ambitionen som uttrycks i promemorian om att "det måste finnas möjlighet att relativt snabbt fasa ut utbildningar för att istället starta upp nya utbildningar som bättre svarar mot behoven" kommer att vara svår att uppnå om MYH som huvudregel ska beslut om tre utbildningsomgångar som löper under fem år.

MYH:s kartläggning av utbildningsinriktningar som bedrivs med kontinuitet och som refereras i promemorian, visar att 60 procent av de *utbildningsinriktningar* som beslutas i praktiken bedrivs med kontinuitet. Det innebär att även om utbildningsinriktningen (yrkesrollen) har bedrivits med kontinuitet inom yrkeshögskolan, kan det variera var i landet och av vilken utbildningsanordnare som den genomförs. I promemorian anges dock felaktigt att 60 procent av *utbildningarna* bedrivs med kontinuitet. Det bör noteras att kartläggningen alltså omfattar utbildningsinriktningar och inte specifika utbildningar. Myndigheten har också i samband med återrapportering av det aktuella regeringsuppdraget påtalat att beräkningarna är osäkra, då det för närvarande inte finns några exakta uppgifter om vilka specifika utbildningar som funnits i yrkeshögskolan under en längre tidsperiod. Det går därför inte att med säkerhet uttala sig om hur stor andel av yrkeshögskoleutbildningarna som bedrivs med

kontinuitet. Beviljandegraden för ansökningar där utbildningsanordnaren har angivit i ansökan att utbildningen är helt ny var i den senaste ansökningsomgången ungefär 15 procent. Detta kan jämföras med en beviljandegrad på cirka 45 procent för ansökningar där utbildningsanordnaren angett att utbildningen har en föregångare.

#### **Likformiga utbildningar**

Förslaget till reglering i 1 kap. 4a § YHF utgår ifrån att utbildningarna i yrkeshögskolan är tvååriga och att de startar en gång per år. För dessa utbildningar innebär förslaget en ökad kontinuitet. En reglering av antalet utbildningsomgångar i YHF riskerar att befästa ett system där utbildningarnas omfattning och starttidpunkt är just densamma. Förslaget uppmuntrar till exempel inte till att bedriva utbildning som är kortare än två år. Inte heller uppmuntrar förslaget till att starta vid flera tillfällen under ett år – även om det kanske skulle vara det optimala för arbetsmarknaden. Att yrkeshögskolan kan vara flexibel ifråga om att även inrymma kortare fördjupningsutbildningar samt erbjuda omställningsmöjligheter tillsammans med längre grundutbildningar, bedöms inte stimuleras med en reglering av antalet utbildningsomgångar i YHF.

Med nuvarande system har MYH – utifrån tillgänglig bemyndiganderam – som regel kunnat fatta beslut som omfattar två utbildningsomgångar för tvååriga utbildningar, även om vissa variationer har förekommit. Det finns en risk att utbildningsanordnare anpassar sig efter ett system där man kan driva utbildning så länge som möjligt utan att ansöka om statligt stöd på nytt – även om detta inte nödvändigtvis är det mest ändamålsenliga för berört arbetsliv. Detta kan vara en av anledningarna till att både ansökningarna om statligt stöd och beviljade ansökningar omfattar utbildningar som i genomsnitt är 12 veckor längre nu än 2008.

Det gagnar inte yrkeshögskolan – i det fall utbildningsformen ska kunna spela någon betydande roll för det livslånga lärandet i framtiden – att utbildningarna är likformiga när det gäller omfattning. Det är inte sannolikt att en utbildningsanordnare med promemorians förslag som grund stimuleras att skapa en utbildning som exempelvis pågår ett halvår om ett beslut om statligt stöd omfattar tre utbildningsomgångar. Det skulle betyda att en sådan utbildning – om den startar varje halvår – i praktiken skulle behöva ansöka på nytt varje år. Incitamenten till detta är ringa redan idag, men MYH:s utvecklingsarbete syftar till att hitta metoder för att inrymma och stimulera förekomsten av olika typer av utbildningar avseende omfattning och antal starter.

MYH bedömer således att en reglering av antal utbildningsomgångar i YHF skulle hämma en variation av utbildningar som har olika syften. Samtidigt delar MYH uppfattningen att det är viktigt att utbildningar i yrkeshögskolan tjänar olika syften såsom att vara en direkt fortsättning på gymnasiala yrkesprogram till kortare spets- och fördjupningsutbildningar för redan yrkesverksamma. Med promemorians förslag riskerar yrkeshögskolans utbildningsportfölj i växande grad bli mainstream, vilket innebär att det stora flertalet utbildningar kommer att omfatta två år med start en gång per år.

#### **Kontinuitet och flexibilitet i ett**

Utbildningsanordnarna efterfrågar ett större mått av förutsägbarhet avseende utbildningens möjlighet att finnas kvar i systemet. Detta givet att arbetslivet har behov av den aktuella kompetensen, att utbildningen visar goda resultat i genomförandet samt att studerande får relevanta jobb. MYH behöver kunna bevilja utbildningar av olika karaktär avseende syfte, omfattning och studieform där besluten också omfattar olika långa tidsperioder – med den gemensamma nämnaren att utbildningen motsvarar ett specifikt behov på arbetsmarknaden.

För att uppnå både stabilitet och flexibilitet i yrkeshögskolan, krävs att myndigheten inom ramen för kontinuitet och rimlig förutsägbarhet, har verktyg att göra nya bedömningar för beslut om statligt stöd om kompetensbehoven förändras eller kvaliteten i utbildningen försämras. Det krävs också att myndigheten löpande har möjlighet att besluta om att ta in nya utbildningar i systemet, så att utbildningsformen fortsätter att vara dynamisk – det vill

säga omfatta utbildningar med olika syften, studieform, innehåll, längd och starttidpunkt. Utöver detta är det angeläget att finna ett system för hur nya och gamla utbildningar ska kunna bedömas på ett rättssäkert och transparent sätt. Myndigheten delar den uppfattning som kommer till uttryck i promemorian att utbildningarnas resultat i högre grad än idag bör kunna ligga till grund för bedömningsprocessen vid en förnyad ansökan. Det innebär dock att det kommer att krävas omfattande utveckling av hur utbildningarna följs upp – både avseende metoder och vilken typ av uppföljning som blir aktuell samt i vilken omfattning som data om utbildningarna behöver samlas in.

Det utvecklingsarbete som MYH inlett under 2015 har till uppgift att inom ramen för nuvarande författningar och bemyndiganderam hitta ett system som svarar mot dessa krav. Implementering av nya modeller för ansökan om statligt stöd, bedömning och beviljande ska påbörjas under inledningen av nästa år. Utvecklingsarbetet förväntas även ge underlag för hur det ska vara möjligt att fatta differentierade beslut avseende utbildningsomgångar och hur en utbildnings resultat ska beaktas i samband med en förnyad ansökan om statligt stöd.

#### **Förutsägbarhet för studerande**

Beträffande de studerande anser MYH att det är angeläget att förutsägbarheten och rättssäkerheten för de studerande förstärks. I förslaget anges, att om en utbildning som huvudregel får beslut om tre omgångar, bör detta öka möjligheterna att återgå till studier efter ett studieuppehåll i anledning av sjukdom eller föräldraledighet eller annan lagstadgad rätt till ledighet. I gällande reglering om yrkeshögskolan finns inga bestämmelser om studieuppehåll. En sådan reglering skulle vara önskvärd för att stärka de studerandes rättssäkerhet.

Förutsägbarheten ligger inte primärt i en reglering av antalet utbildningsomgångar. För den som antas till den tredje omgången i en utbildning är förutsägbarheten lika begränsad som idag. För en studerande som vill gå en halvårsutbildning som finns i tre utbildningsomgångar är förutsägbarheten minimal. Förutsägbarheten ligger närmast i att en utbildning, som alltjämt motsvarar ett specifikt kompetensbehov och håller hög kvalitet, har goda möjligheter att finnas kvar i systemet. Avsikten med det utvecklingsarbete som myndigheten bedriver är att skapa en högre grad av kontinuitet i yrkeshögskolan, vilket bör medföra ökad förutsägbarhet för yrkeshögskolans samtliga intressenter.

I yrkeshögskolan finns ingen platsgaranti i samband studieuppehåll likt den som är möjlig att få i högskolan om det finns särskilda skäl. Idag kan en utbildningsanordnare som har en studerande som gjort studieuppehåll mellan omgång 1 och omgång 2 ansöka hos MYH om utökad antal platser om den studerande vill komma tillbaka och alla studerandeplatser är besatta. För att uppnå en ökad rättssäkerhet för de studerande föreslår MYH att frågan om anstånd och studieuppehåll regleras i YHF på motsvarande sätt som i 24 a § förordningen (2013:871) om stöd för konst- och kulturutbildningar samt vissa andra utbildningar.

Sammanfattningsvis anser MYH att det i 1 kap. 4 § YHF även i fortsättningen ska anges att beslutet om att ingå i yrkeshögskolan och få statsbidrag eller särskilda medel ska omfatta en viss tid och att detta är en tillräcklig reglering mot bakgrund av det omfattande utvecklingsarbete som pågår inom myndigheten. MYH delar uppfattningen att det – för att ge utrymme för både flexibilitet och stabilitet – bör vara motiverat att utbildningarna får ges under olika lång tid inom yrkeshögskolan och som en konsekvens av det beviljas ett differentierat antal utbildningsomgångar.

#### 4.4 Anordnarens kompetens att bedriva utbildning

MYH tillstyrker förslaget att det ska vara ett villkor för att en utbildning ska få ingå i yrkeshögskolan att utbildningsanordnaren har den kompetens som krävs för att bedriva utbildning inom det yrkesområde som utbildningen avser.

MYH tillstyrker förslaget att myndigheten får lämna statsbidrag respektive särskilda medel för kostnader för undervisning i svenska med yrkesinriktning.

MYH tillstyrker förslaget att myndigheten vid sin fördelning av statsbidrag och särskilda medel för utbildning inom yrkeshögskolan ska beakta resultat från genomförd tillsyn, kvalitetsgranskning och uppföljning.

Det övergripande skälet bakom förslaget är att höja kvaliteten i utbildningarna. Särskilt viktigt anses detta då flera utbildningsanordnare söker liknande utbildningar.

Idag kontrollerar myndigheten utbildningsanordnarens förmåga att bedriva utbildning i samband med ansökan då det bland annat görs en ekonomisk kontroll. Myndigheten ställer även krav på att utbildningsanordnaren ska redogöra för förutsättningarna att bedriva undervisning och den undervisande personalens kompetens.

Krav på specifik kompetens är vanligt förekommande i samband med offentlig upphandling där det som regel ställs krav på tekniska och personella resurser. Den potentiella leverantören förutsätts verifiera att sådan kompetens finns, till exempel genom intyg. Det är rimligt att även utbildningsanordnare i yrkeshögskolan kan verifiera att man har kompetens för att driva utbildningen. Förslaget bör kunna stimulera utbildningsanordnarna att i högre grad än idag rekrytera utbildningsledare som har kunskap om yrkesområdets förutsättningar. Med dokumenterade kunskaper om det aktuella yrkesområdet, skulle utbildningsanordnaren i allmänhet och utbildningsledaren i synnerhet sannolikt bli en ännu mer värdefull dialogpartner för arbetslivets ledamöter i respektive ledningsgrupp.

Skillnaden jämfört med nuvarande lydelse i 12 och 13 §§ lagen (2009:128) om yrkeshögskolan (YHL) är att det tidigare endast funnits krav på att utbildningsanordnaren ska anlita personer med kompetens för den utbildning man ska bedriva. Det nya förslaget innebär att utbildningsanordnaren ska kunna styrka sin kompetens. Det gäller dels att utbildningsanordnaren har kompetens att bedriva utbildning inom yrkesområdet och anlita personer som genom utbildning eller erfarenhet har rätt kompetens, dels att se till att kompetensutveckling anordnas för dessa personer.

Många utbildningsanordnare bedriver utbildningar inom vitt skilda områden. Myndigheten gör bedömningen att det blir svårt att ställa specifika krav på hur utbildningsanordnaren ska skaffa sig den yrkesmässiga kompetensen. Förslaget kan komma att öka förekomsten av specialiserade utbildningsanordnare och leda till en utveckling mot "branschskolor" som ligger mycket nära arbetsmarknaden, där det kan bli svårt för nya utbildningsanordnare att göra sig gällande. Det är svårt att helt överblicka vad förslaget får för konsekvenser för sammansättningen av utbildningsanordnare. Möjligen kan förslaget leda till att utvecklingen går mot en ökad institutionalisering av utbildningsanordnare och att systemet blir mer statiskt vad gäller sammansättningen av dem som bedriver utbildning.

Myndighetens bedömning är dock att fördelarna med förslaget klart överväger eventuella nackdelar.

I förslagen under avsnitt 4.4 anges att statsbidrag och särskilda medel ska få lämnas för

kostnader för undervisning i svenska med yrkesinriktning och att regelverket för yrkeshögskolan bör ändras i enlighet med förslaget. MYH ställer sig positiv till att 5 kap. 5 § YHF förändras, så att undervisning i svenska med yrkesinriktning inte ska vara ett bedömningskriterium i samband med fördelningen av statsbidrag eller särskilda medel.

I promemorian under avsnitt 4.4 föreslås också att resultat från genomförd tillsyn, kvalitetsgranskning och uppföljning ska beaktas vid fördelning av statsbidrag. MYH ställer sig positiv till att förslaget regleras i 5 kap. 5 § YHF.

Myndigheten delar den uppfattning som kommer till uttryck i på flera ställen i promemorian att utbildningarnas resultat i högre grad än idag bör kunna ligga till grund för bedömningsprocessen vid fördelning av statsbidrag. För att underlaget ska vara användbart, behöver myndigheten genomföra betydligt fler kvalitetsgranskningar än hittills. Det innebär också att det kommer att krävas omfattande utveckling av hur utbildningarna följs upp – både avseende metoder och vilken typ av uppföljning som blir aktuell samt i vilken omfattning som data om utbildningarna behöver samlas in.

Det innebär även att tillsynen ska fylla ytterligare en funktion utöver kontroll av regelefterlevnad. Det ställer höga krav på att hålla processerna åtskilda och utarbeta metoder och kriterier för att myndigheten ska kunna upprätthålla sin objektivitet och opartiskhet i båda uppdragen.

Det är angeläget att det även framgent är arbetslivets framtida behov av en specifik kompetens som är styrande. MYH gör dock bedömningen att förslaget att beakta resultat av tillsyn, kvalitetsgranskning och uppföljning i hög grad motiverar utbildningsanordnare att arbeta med att utveckla sitt kvalitetsarbete. Det bör sammantaget bidra till att driva resultat och kvalitet i yrkeshögskolan framåt.

#### **4.5.1 Alla myndigheter ska få anordna utbildningar inom yrkeshögskolan**

MYH tillstyrker förslaget att utbildning inom yrkeshögskolan ska få anordnas även av andra myndigheter än statliga universitet och högskolor.

Begreppet andra myndigheter behöver dock definieras närmare. Därtill vill MYH uppmärksamma att förslaget behöver förtydligas avseende fördelning av statsbidrag i enlighet med 5 kap. 5 § YHF samt att andra myndigheter kan komma att ställa andra behörighetskrav än vad som är möjligt inom yrkeshögskolan.

Avsikten med förslaget är att de myndigheter som idag bedriver samhällsviktiga utbildningar såsom Kustbevakningen, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap med flera ska kunna bedriva yrkeshögskoleutbildning. Eftersom det saknas andra exempel på vilka myndigheter som kan komma i fråga, anser MYH att begreppet andra myndigheter behöver förklaras ytterligare för att det inte ska uppstå tillämpningsproblem. Regeringsformen (1974:152, RF) gör i 1 kap. 9 § om statskicketets grunder en viktig skiljelinje mellan domstolar och andra förvaltningsmyndigheter. Enligt myndigheten saknas en vedertagen definition av begreppet myndighet, varför MYH behöver vägledning i detta avseende.

Vidare anges i 9 § YHL att en utbildning, för vilken utbildningsanordnarna får statsbidrag enligt 8 § YHL, ska vara avgiftsfri för de studerande. I 8 § YHL avses det statsbidrag som utbildningsanordnaren får ansöka om hos MYH – alltså inte ett anslag som en annan myndighet finansierar sin utbildning med. För att få ta ut en studerandeavgift krävs ett särskilt beslut från MYH, men genom att utbildningen inte får statsbidrag från MYH, så kommer det finnas en möjlighet att kunna ta ut studerandeavgifter i en utbildning som



bedrivs av en annan myndighet. MYH förutsätter att detta inte är avsikten. Även i detta avseende behövs ett förtydligande.

Enligt 1 kap. 6 § YHF beslutar regeringen särskilt om det sammanlagda antalet årsplatser för de utbildningar inom yrkeshögskolan för vilka statsbidrag eller särskilda medel enligt 5 kap. *inte* lämnas. Följaktligen bör det krävas ett särskilt regeringsbeslut som talar om hur många årsplatser som MYH kan bevilja för en utbildningsanordnare som är en myndighet. Om det blir aktuellt att utbildningar som bedrivs av en myndighet ska kunna ingå i yrkeshögskolan och endast beviljas studiestödsplatser, vill MYH uppmärksamma att det med dagens förutsättningar inte är möjligt. Detta då studiemedelsramen i yrkeshögskolan är begränsad till 681 studiestödsplatser<sup>1</sup>. Denna studiemedelsram utnyttjas i allt väsentligt redan idag. Vissa av de statliga, nationella myndigheter, som idag bedriver egen yrkesutbildning betalar samtidigt studielön till antagna studerande, varför dessa inte behöver finansiera sina studier med studiemedel.

Enligt nu gällande reglering i 5 kap. 5 § YHF fördelas statsbidrag eller särskilda medel enligt vissa bestämda kriterier. Myndigheter som nu blir behöriga att söka om att ingå i yrkeshögskolan ska bedriva utbildning som är självfinansierad. Angivna bestämmelse är därför inte tillämplig på dessa myndigheter. Av detta följer att dessa enbart blir föremål för en bedömning av huruvida det finns ett behov av den aktuella kompetensen på arbetsmarknaden eller inte. Även detta behöver förtydligas för att undvika tillämpningsproblem.

Utbildning inom yrkeshögskolan ska vara öppen för alla som uppfyller behörighetskraven. Detta framgår av 15 § YHL. Det får till konsekvens att myndigheter som ställer specifika tillträdeskrav som exempelvis utdrag ur bestraffningsregister och krav på svenskt medborgarbevis inte har förutsättningar att följa författningarna och deras ansökan kommer därför att avslås på den grunden.

Sammantaget är det angeläget att statliga myndigheter som bedriver samhällsviktiga utbildningar informeras om de möjligheter som Sveriges referensram för kvalifikationer för livslångt lärande (SeQF) ger. Det är möjligt att en nivåbestämning, i enlighet med ramverket, av de specifika kompetenser som en utbildning ger, väl uppfyller de behov som de aktuella myndigheterna primärt har.

## 5.4 Lärande i arbete är utmärkande för yrkeshögskolan

MYH tillstyrker förslaget att det ska anges i YHF att den ansvariga utbildningsanordnaren ska se till att det finns platser för LIA på en arbetsplats och att dessa uppfyller de krav som finns för utbildningen.

Myndigheten anser att det är positivt att ansvaret för tillhandahållande av LIA-platser formuleras i ett tillägg i 2 kap. 3 § YHF. Förslaget är en kodifiering av myndighetens tillämpning i fråga om lärande i arbete. Förslaget ligger också i linje med de allmänna råd som myndigheten gett ut under våren 2015 (MYHF:s 2015:3) som beskriver utbildningsanordnarens ansvar i detta avseende.

Redan idag påtalar MYH utbildningsanordnarens slutliga ansvar att anskaffa LIA-platser till de studerande och lämnar kritik i samband med tillsyn om så inte sker. Det hindrar inte att den studerande i samråd med utbildningsanordnaren får ansvar att söka efter LIA-platser.

---

<sup>1</sup> Regeringsbeslut U2015/1160/GV

## 6.2 Den regionala eller nationella placeringen ska utgå från arbetslivets behov

MYH tillstyrker förslaget att det inte längre ska vara en förutsättning för att en utbildning ska få ingå i yrkeshögskolan att den har en från samhällssynpunkt lämplig regional placering.

MYH ska i stället vid sin fördelning av statsbidrag eller särskilda medel särskilt ta hänsyn till i vilken grad en utbildning har en, utifrån arbetslivets behov, lämplig regional eller nationell placering.

Förslaget tydliggör yrkeshögskolans syfte att säkerställa att eftergymnasiala utbildningar som svarar mot arbetslivets behov kommer till stånd.

MYH arbetar redan idag efter den föreslagna principen.

## 7.3 Fristående kurser

MYH tillstyrker förslaget att myndigheten ska få i uppdrag att undersöka hur fristående kurser kan ingå i yrkeshögskolans ordinarie utbud och beskriva konsekvenser för systemet för statlig finansiering.

MHY avstyrker förslaget att det redan nu ska tydliggöras i YHF att en studerande kan antas om det efter att en utbildning har påbörjats konstateras att det finns tomma platser på utbildningen även om kurserna var för sig eller totalt omfattar mindre än 100 yrkeshögskolepoäng.

Myndigheten delar uppfattningen att det är rimligt att det finns samma möjligheter inom yrkeshögskolan som inom högskolan att läsa fristående kurser och att det också är nödvändigt i framtiden om yrkeshögskolan ska kunna tjäna olika syften inom ramen för matchning. Det kan röra sig om att vara en del av omställning, fortbildning och etablering. Dock är det viktigt att återkomma till syftet med yrkeshögskolan – att säkerställa att eftergymnasiala yrkesutbildningar som svarar mot arbetslivets behov kommer till stånd. En utbildning som beviljas statligt stöd i yrkeshögskolan bedöms i sin helhet och svarar mot ett behov av en specifik yrkesinriktning. Att skapa ett system med fristående kurser inom ramen för yrkeshögskolan kan medföra att utbildningsformens tydliga syfte, att förse arbetslivet med kvalificerad kompetens, delvis luckras upp.

MYH anser det vara oklart vad som avses på sidan 81 i promemorian om att "*för närvarande är det normalt bara om antalet studerande understiger antalet beviljade platser med statligt stöd i en utbildning som det finns utrymme att erbjuda en studerande plats för en specifik kurs.*" Idag antas inga studerande till en specifik kurs annat än i samband med uppdragsutbildning då en arbetsgivare kan köpa en eller flera valfria kurser från en befintlig yrkeshögskoleutbildning.

Myndigheten bedömer att det finns rättsliga problem med att redan från 2016 använda outnyttjade studieplatser för fristående kurser. Till att börja med finns det en problematik avseende behörighet. Gällande reglering innebär att en sökande förklaras behörig till utbildningen i sin helhet. Det behöver regleras särskilt om sökande till fristående kurser ska bli behörighetsförklarade på andra grunder än tillträdeskraven i 3 kap. YHF. Vidare behöver

ledningsgruppens ansvar för antagning och tillgodoräknande för dessa sökande respektive studerande klagörs. Dessutom behöver det framgå vilka kurser en studerande kan erbjudas och om det gäller samtliga kurser i utbildningen, inklusive LIA-kurser.

Myndigheten har i dagsläget inte de administrativa system eller personella resurser som gör det möjligt att ombesörja utbetalning av statsbidrag eller dokumentera studieresultat för de studerande på en fristående kurs. Med kort förberedelsetid skulle det därmed rent praktiskt vara mycket svårt att redan nu möjliggöra ett system med fristående kurser. Detta gäller även för berörda utbildningsanordnare då perioden från det att utbildningsanordnaren får kännedom om att alla platser inte är besatta till dess att fristående kurser kan ställas till förfogande är mycket kort.

MYH beräknar att det, förutom personella resurser, krävs en utveckling av IT-systemen för en kostnad av i storleksordningen 5-8 MSEK. Beroende på vilken omfattning de fristående kurserna kommer att ha i framtiden och de krav som ställs på framtida studiedokumentation, vill MYH även rikta uppmärksamhet mot att det kan tillkomma ytterligare kostnader för att införa ett system med fristående kurser. Det gäller exempelvis utveckling av myndighetens webbplatser som behöver anpassas för information och metoder för ansökan av fristående kurser.

Sammantaget medför förslaget att införa fristående kurser redan 2016 alltför stora förändringar som i nuläget inte går att överblicka. Myndigheten anser därför att förslaget att införa fristående kurser inte ska genomföras innan myndigheten har utrett konsekvenserna fullt ut.

#### 8.4 Särskilda förkunskapskrav om det finns särskilda skäl

MYH tillstyrker förslaget att andra krav på kunskaper från en eller flera kurser i gymnasieskolans nationella program eller motsvarande kunskaper bara ska få ställas upp om det finns särskilda skäl.

MYH önskar dock ytterligare vägledning när det gäller tolkningen av vad *särskilda skäl* och *andra kunskaper* som är en förutsättning för utbildningens speciella inriktning kan vara.

MYH delar uppfattningen att förslaget kan bidra till att ungdomars intresse och möjlighet att läsa på yrkeshögskolan ökar och att ändringen kan motverka att det ställs behörighetskrav som är alltför stränga i förhållande till vad som kom till uttryck i förarbetena till lagen om yrkeshögskolan (prop. 2008/09:68).

Andelen yrkeshögskoleutbildningar med krav på att de sökande ska ha gått ett visst program eller inriktning i gymnasieskolan har ökat. 2013 hade 56 procent av alla utbildningar särskilda förkunskapskrav på gymnasieprogram eller inriktning jämfört med 27 procent 2011<sup>2</sup>. Även andelen utbildningar som kräver att den sökande ska ha arbetslivserfarenhet har ökat. 2013 krävdes detta för närmare hälften av utbildningarna. Däremot har andelen utbildningar som kräver erfarenhet inom det yrkesområde som utbildningen är avsedd för minskat.

Det arbetsliv som engagerar sig i yrkeshögskoleutbildning vill i hög grad återöppna arbetslivserfarenhet som särskilt förkunskapskrav. Det faktum, att det i promemorians förslag, anges att det i normalfallet endast kan krävas särskilda förkunskaper i form av gymnasiekurser, riskerar att leda till att berört arbetsliv inte finner det lika attraktivt som tidigare att engagera sig i att ta fram utbildningsupplägg inom ramen för yrkeshögskolan. Det

<sup>2</sup> Dnr MYH 2015/1115

kan också finnas en risk att en fokusering på gymnasiekurser som särskilt förkunskapskrav missgynnar sökande med en annan bakgrund än en modern svensk gymnasieutbildning.

När det gäller kortare fördjupningsutbildningar finns önskemål både från arbetsliv och från utbildningsanordnare att ange tidigare yrkeshögskolekurser eller högskolekurser som förkunskapskrav. I promemorian är det oklart om detta kan anses vara andra kunskaper som är nödvändiga för att tillgodogöra sig utbildningen. Sådana förkunskapskrav riskerar att utvidga tolkningsutrymmet i 5 § YHL att utbildningen väsentligen ska bygga på gymnasiala kurser eller motsvarande. Mot den bakgrunden finns skäl att närmare förklara vad som avses med *särskilda skäl* och *andra kunskaper*.

Sammantaget är det positivt om yrkeshögskoleutbildning kan vara en väg för personer med olika bakgrund – för sökande direkt från gymnasiet, för yrkesväxlare och för dem som vill fortbilda sig i sitt yrke. Om yrkeshögskolan ska kunna tjäna olika syften, bör det finnas plats för en mix av utbildningar – allt från yrkesutbildningar som bygger vidare på gymnasieprogram och har relativt få särskilda förkunskapskrav till kortare spetsutbildningar med skarpare behörighetskrav.

## 8.5 Samma utbildning – olika förkunskapskrav

MYH tillstyrker förslaget om att myndigheten får i uppdrag att utreda och föreslå hur enhetligare förkunskapskrav för yrkeshögskoleutbildningar kan se ut och införas.

MYH har tidigare gjort bedömningen att det inte finns något behov av ytterligare reglering av behörighet och urval, utan att det i stället är angeläget att öka kompetensen hos dem som tillämpar regelverket. Denna uppfattning kvarstår.

Myndigheten delar dock uppfattningen att det behövs förutsägbarhet avseende förkunskapskrav för att potentiella studerande inte ska tveka att planera för yrkeshögskolestudier. Därför välkomnar MYH ett sådant utredningsuppdrag.

## 8.6 Behörighetskomplettering bör underlättas

MYH tillstyrker förslaget att det i YHL bör införas en upplysning om att regeringen med stöd av den så kallade restkompetensen kan meddela föreskrifter om att en utbildning inom yrkeshögskolan får bedrivas som behörighetsgivande förutbildning.

Då erfarenheten av förutbildning inom yrkeshögskolan är begränsad och utbildningarna kan komma att behöva innehålla yrkesspecifika kurser, anser MYH att omfattningen av en förutbildning i nuläget inte bör maximeras till fem veckor.

Kraven för att bli behörig till yrkeshögskoleutbildning har som nämnts ökat över tid. Endast sju procent av yrkeshögskoleutbildningarna var 2013 öppna för studerande med en gymnasieexamen, oavsett program. Omkring en femtedel av utbildningarna hade 2013 krav på godkända betyg i matematik 2 och svenska 2.<sup>3</sup>

Regeringen har lämnat ett förslag i budgetpropositionen för 2016 om att det bör införas en rätt för alla, oavsett hemkommun, till utbildning på komvux som leder till grundläggande behörighet för högskolestudier och motsvarande behörighet till yrkeshögskola samt till

<sup>3</sup> Dnr MYH 2015/1115

särskild behörighet för högskolestudier. Det innebär att alla behöriga till vuxenutbildning ska få rätt att läsa kurser på komvux för att slutföra gymnasiet eller för att kunna söka sig vidare till högre studier.

För yrkeshögskolans vidkommande innebär förslaget i budgetpropositionen dock ingen rättighet att komplettera programspecifika kurser utan enbart komplettera den "grundläggande behörigheten" till yrkeshögskolan. Som förslaget är utformat ges denna möjlighet enbart till dem som inte slutfört gymnasiet och rättigheten gäller således endast gymnasiegemensamma ämnen.

Den kartläggning av pågående preparandutbildning som MYH genomförde 2014 visar att utbildningarna vid tillfället ofta omfattade fem veckor. Förutsättningarna var dock mycket olika beroende på vilken typ av utbildningsanordnare som genomförde utbildningen och vilka kostnader som var förenade med den. Då erfarenheten av förutbildning inom yrkeshögskolan är begränsad och utbildningarna kan komma att behöva innehålla yrkesspecifika kurser, anser MYH att omfattningen av en förutbildning i nuläget inte bör maximeras till fem veckor. Frågan om lämplig omfattning behöver utredas ytterligare eftersom förutsättningarna har förändrats jämfört med det regeringsuppdrag som MYH fick under 2014. Det gäller främst förutsättningarna för att finansiera förutbildningar inom ramen för yrkeshögskolan.

Förslaget kan innebära att det blir tidmässigt svårt för utbildningsanordnarna genom att det är först när det står klart att en utbildning saknar behöriga sökande som det går att ansöka om statsbidrag till behörighetsgivande förutbildning, genomföra utbildningen och till sist anta de studerande till den ordinarie utbildningen.

I prognosarbetet avseende utnyttjande av sakanslaget behöver MYH ta hänsyn till att eventuella behörighetsgivande utbildningar kommer att starta under året. En del av sakanslaget måste alltså avsättas för kommande behörighetsgivande utbildningar, och myndigheten kan vid beslutsfattandet inte med säkerhet veta omfattningen. Detta kan i sin tur medföra att sakanslaget inte utnyttjas fullt ut.

Det framgår inte av författningsförslaget vad som ska styra behörighets- och urvalsprinciper för en förutbildning inom ramen för yrkeshögskolan. I samband med att en studerande antas till förutbildningen och klarar godkänt resultat, ska en plats i ordinarie yrkeshögskoleutbildning erbjudas. MYH utgår ifrån att regleringen ska tolkas på så sätt att den sökande i övrigt ska uppfylla tillträdeskraven i 3 kap. YHF. Det finns därför skäl att komplettera 8 § förordningen om behörighetsgivande förutbildning inom yrkeshögskolan med att den som genomgått utbildningen med godkänt resultat och i övrigt uppfyller behörighetskraven till utbildningen ska antas.

På sidan 95 i promemorian finns en skrivning om att MYH får meddela föreskrifter om att en utbildning inom yrkeshögskolan får bedrivas som en behörighetsgivande förutbildning. Det behöver klargöras om avsikten är att MYH ska meddela föreskrifter för var och en av de aktuella förutbildningarna som ska starta.

### 8.7.1 Vissa urvalsregler behöver förtydligas

MYH tillstyrker förslaget att särskilt prov endast ska få avse kunskaper och färdigheter som är nödvändiga för att den sökande ska kunna tillgodogöra sig utbildningen. MYH ställer sig även bakom förslaget att tidigare utbildning i första hand ska avse utbildning från gymnasieskolan samt att lottningsförfarandet får användas vid i övrigt lika meriter.

MYH delar uppfattningen att urvalsreglerna behöver förtydligas. En sådan ordning bör leda till ökad rättssäkerhet. Eftersom tillämpningsutrymmet begränsas, finns risk för att många sökande hamnar på samma poäng. Detta skulle i sin tur kunna medföra att andelen behöriga sökande oftare än idag skulle behöva bli föremål för lottningsförfarandet. Det skulle kunna bli fallet om en utbildningsanordnare inte tillämpar en tillräckligt förfinad urvalsprocess. MYH anser att lottningsförfarandet måste tillämpas i grupper där endast ett fåtal sökande kan bli föremål för proceduren.

MYH ställer sig positiv till att det enbart är förmåga att tillgodogöra sig utbildningen som får mätas i ett särskilt prov. Rätt använt ger särskilt prov möjligheter att anta personer utan formella meriter och en möjlighet att pröva de specifika kunskaper och färdigheter som är nödvändiga för att tillgodogöra sig utbildningen. Rätt använt kan särskilt prov också vara ett pragmatiskt och viktigt verktyg i arbetet med att synliggöra reell kompetens.

### 8.7.2 Kvotgrupper

Myndigheten avstyrker förslaget att platserna till en yrkeshögskoleutbildning i samband med urvalet ska få fördelas med olika andelar i kvotgrupper för de olika urvalsgrunderna.

Det huvudsakliga skälet är att myndighetens erfarenheter från arbetet med breddad rekrytering ur ett mångfaldsperspektiv visar att användning av särskilt prov i samband med urval ger en större effekt när det gäller att sökande med olika bakgrund ska kunna konkurrera på lika villkor.

Myndigheten delar uppfattningen att sökande med olika behörigheter ska kunna konkurrera på lika villkor i samband med urvalet till en yrkeshögskoleutbildning. Dock anser MYH att förslaget om att platserna på en utbildning får fördelas i kvotgrupper inte är det bästa sättet att nå önskat resultat.

Myndigheten delar uppfattningen att yrkeshögskolans behörighetsbestämmelser är generösa och att regelverket ska motsvara en vid syn på vem som ska förklaras behörig och att det ska finnas tydliga och genomtänkta urvalsgrunder.

Syftet med urvalet är att de behöriga sökande som bäst kan tillgodogöra sig utbildningen ska antas och därför bör inte kvotgrupper förekomma i ett urval. Grundtanken är att alla ska kunna delta i urvalsprocessen och det är därför viktigt att utforma den utifrån vad som är relevant för att de som bäst kan tillgodogöra sig utbildningen blir antagna. Om kvotgrupper ska införas, bör 3 kap. 5 § YHF få ett tillägg som anpassas till bestämmelsen om kvotgrupper.

Erfarenheter från högskolesektorn visar att det finns välgrundade skäl att påstå att ett antagningssystem av traditionellt slag baserat på betygsmedelvärden och kvotgrupper inte fått avsett resultat när det gäller att minska den sociala snedrekryteringen. Ett regelsystem

som framtvingar en sortering av personer utifrån urvalskvoter har knappast haft några effekter alls.<sup>4</sup>

En jämförelse kan göras med den möjlighet till alternativt urval som finns i högskolan och som innebär att varje lärosäte kan fördela upp till en tredjedel av platserna på en utbildning utifrån kriterier som man själv beslutar om. Hittills visar genomförda uppföljningar att metoden endast använts i liten utsträckning och i de fall de använts, så är kvoterna mycket små och alltså inte proportionellt beräknade. Flera uppföljningar som gjorts visar att det nästan bara är inom områdena konst, hantverk och vård som metoden använts – även om alla lärosäten säger sig vilja arbeta med breddad rekrytering. Skälen som anges är främst att det är svårt och kostsamt att göra alternativa urval.<sup>5</sup>

I den pilotstudie om validering som MYH just nu genomför framgår bland annat att det fungerar bättre att använda särskilt prov i urvalet än att sträva efter att inordna personer som förklarats behöriga med reell kompetens i kvotgrupper. Studien visar att kvotgrupper inte är rätt verktyg för att skapa förutsättningar för personer utan formell behörighet att delta i en urvalsprocess på lika villkor. Resultaten visar att indelning i kvotgrupper inte heller haft önskad effekt inom yrkeshögskolan.<sup>6</sup>

Risken med att införa möjligheter att dela in behöriga sökande i kvotgrupper är att den kvot som tilldelas behöriga med reell kompetens blir mycket begränsad. Ett bättre sätt att utnyttja yrkeshögskolans generösa behörighets- och urvalsregler i syfte att nå breddad rekrytering, är att MYH ger stöd till utbildningsanordnarna för att skapa väl fungerande urvalsinstrument. En sådan möjlighet kan vara stöd i användandet av särskilt prov som urvalsmetod.

### 8.8.2 Samma förkunskapskrav för nationellt likvärdiga utbildningar

MYH tillstyrker förslaget om att få meddela föreskrifter om krav på särskilda förkunskaper när det gäller utbildningar med en inriktning som kräver nationellt likvärdigt innehåll.

Idag har MYH möjlighet att föreskriva om utbildningens mål och de kunskaper, färdigheter och kompetenser som en nationellt likvärdig utbildning ska leda fram till. Mot bakgrund av detta är det rimligt att MYH även ges möjlighet att meddela föreskrifter om krav på särskilda förkunskaper för dessa utbildningar.

### 9.2 Internationella samarbeten ska främjas

MYH avstyrker förslaget när det gäller att i instruktionen ange att myndigheten ska ansvara för att främja internationella samarbeten inom yrkeshögskolan genom information till utbildningsanordnare om möjligheter till sådana samarbeten när det gäller yrkeshögskolan och stöd till dem i dessa samarbeten.

Skälen till myndighetens ställningstagande är att Universitets- och högskolerådet (UHR) är den myndighet som ansvarar för uppgifter ifråga om internationellt samarbete och mobilitet inom hela utbildningsområdet. Det är angeläget att UHR:s primära ansvar fortsätter att vara tydligt inom detta område. Däremot skulle det mycket väl av MYH:s instruktion kunna framgå

<sup>4</sup> Kan tillträdesreglerna bidra till breddad rekrytering? SOU 2004:29, sid 158.

<sup>5</sup> Sammanställning av lärosätenas arbete med alternativt urval, Högskoleverket, 2010

<sup>6</sup> Pilotstudie, *Riktat statsbidrag för validering*. Dnr MYH 2015/574.

att MYH ska samverka med UHR när det gäller ett sådant uppdrag.

MYH delar uppfattningen att de verktyg som EU:s medlemsländer förfogar över stöder utvecklingen av utbildningsutbyten, vilket är angeläget när det gäller yrkesutbildning generellt.

## 10.2 En definition av tillsyn

MYH tillstyrker förslaget att YHF ska kompletteras med en definition av tillsyn som innebär att det med tillsyn avses en självständig granskning som syftar till att kontrollera om den verksamhet som granskas uppfyller de krav som följer av lagar och andra föreskrifter.

MYH tillstyrker även att det i myndighetens instruktion anges att myndigheten inom ramen för sin tillsyn ska lämna råd och vägledning till utbildningsanordnarna.

Myndigheten har, såsom framgår av promemorian i skrivelse (U2014/912/GV), påtalat fördelarna med att begreppet definieras. Förslaget och definitionen ligger helt i linje med myndighetens önskemål, det vill säga att med tillsyn avses en självständig granskning som har till syfte att kontrollera om den verksamhet som granskas uppfyller de krav som följer av författningarna.

Förslaget innebär också att det i MYH:s instruktion ska framgå att myndigheten inom ramen för sin tillsyn ska lämna råd och vägledning till utbildningsanordnarna. En sådan uppgift ställer höga krav på tillsynens genomförande eftersom myndigheten får dubbla roller som ställer extraordinära krav på rättssäkerheten.

Att myndigheten både har uppdraget att ge tillstånd och har uppdraget att fördela statsbidrag eller särskilda medel, ställer höga krav på att hålla verksamheterna åtskilda. Enligt förslaget som beskrivs under avsnitt 4.4 ska dessa bedömningar från tillsynen därutöver kunna användas som kriterier tillsammans med övriga bedömningskriterier i samband med ansökan om statligt stöd. Det innebär att tillsynen ska fylla ytterligare en funktion. Det ställer än högre krav på att hålla processerna åtskilda och utarbeta metoder och kriterier för att myndigheten ska kunna upprätthålla sin objektivitet och opartiskhet i båda uppdragen. Det går inte att bortse från kontrollfunktionen påverkar tillståndsgivningen eller vice versa. Myndigheten behöver därför ytterligare vägledning för att kunna hantera uppdraget med fortsatt hög rättssäkerhet.

Myndigheten välkomnar också att motsvarande definition på sikt förs in i förordningen (2013:871) om stöd för konst- och kulturutbildningar och vissa andra utbildningar samt förordningen (2012:140) om statsbidrag för viss utbildning som rör tolkning och teckenspråk såsom anges på sidan 109 i promemorian.



### 10.3 Tillsyn och kvalitetsgranskning

MYH tillstyrker förslaget att det i myndighetens instruktion ska anges att tillsyn och kvalitetsgranskning ska avse enskilda utbildningar, att utbildningarna ska granskas utifrån kvalitetskriterier, att arbetslivet ska höras innan myndigheten utfärdar föreskrifter om kvalitetskriterier samt att resultat från tillsyn och kvalitetsgranskning ska publiceras.

Den kvalitetsgranskning som myndigheten bedriver sker på enskilda utbildningar och utifrån kvalitetskriterier. De kvalitetskriterier som myndigheten hittills har arbetat utifrån har varit föremål för remiss till intressenter bland utbildningsanordnare och arbetsliv.

Myndighetens beslut i samband med regelbunden tillsyn samt genomförda kvalitetsgranskningar publiceras på myndighetens webbplats. Idag har dock publiceringen sina begränsningar avseende tillgänglighet, möjlighet att söka med olika variabler samt att följa eventuella uppföljningsbeslut efter genomförd tillsyn. Att öka tillgängligheten för allmänheten när det gäller tillsynsbeslut, kräver således ytterligare utveckling av bland annat myndighetens IT-system.

### 11.3 Ändringar för att säkerställa kvaliteten

MYH tillstyrker förslaget om att även en utbildning som leder till en yrkeshögskoleexamen ska innehålla ett självständigt arbete.

MYH delar bedömningen att förändringen är nödvändig med hänsyn till införandet av en nationell referensram för kvalifikationer för livslångt lärande där avsikten är att en yrkeshögskoleutbildning ska finnas på nivå 5 eller 6 i ramverket.

Förslaget om att det i ledningsgruppen för en utbildning inom yrkeshögskolan som leder till en yrkeshögskoleexamen ska ingå en representant från skolväsendet som förväntas ha kunskap om gymnasieskolan är en naturlig konsekvens av införandet av en nationell referensram för kvalifikationer.

MYH vill dock i sammanhanget rikta uppmärksamhet mot att det på sidan 129 i promemorian ges uttryck för att kravet på att en representant från skolväsendet i en ledningsgrupp för en utbildning som får avslutas med en kvalificerad yrkeshögskoleexamen tas bort. Detta överensstämmer dock inte med författningsförslaget.

Konsekvenserna för yrkeshögskolan som helhet i samband med införandet av en nationell referensram för kvalifikationer för livslångt lärande behandlas i särskild ordning.

## 12. Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

MYH tillstyrker förslaget som innebär att ändringarna i lagen om yrkeshögskolan och förordningen om utbildning inom yrkeshögskolan som uppdragsutbildning samt den nya förordningen om behörighetsgivande förutbildning inom yrkeshögskolan ska träda i kraft den 1 januari 2017.

MYH tillstyrker förslaget om att bestämmelsen om att en utbildningsanordnare ska ha den kompetens som krävs för att anordna en utbildning inom det yrkesområde som avses, ska tillämpas första gången på utbildningar där beslutet om statligt stöd fattats efter 1 januari 2017.

MYH tillstyrker – under vissa förutsättningar – att ändringarna i YHF ska träda i kraft den 1 april 2016 med ovan nämnda undantag och ska tillämpas första gången på utbildningsomgångar som beslutas efter ikraftträdandet och att äldre bestämmelser i YHF ska gälla för utbildningsomgångar som beslutats före den 1 april 2016. MYH vill göra regeringen uppmärksam på att ett genomförande som omfattar relativt genomgripande systemförändringar under kort tid är förenat med risker. MYH redogör nedan för under vilka förutsättningar som förslaget om ikraftträdande och övergångsbestämmelser kan genomföras.

MYH tillstyrker förslaget om att ändringarna i förordningen om instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan ska träda i kraft den 1 april 2016.

När det gäller förslaget om ikraftträdande kommer det vara avgörande att regeringens beslut om förslagets genomförande kommer så tidigt som möjligt under 2016. MYH behöver kunna få rimliga förutsättningar för att införa förändringarna. Det betyder att beslut behöver fattas redan i början av 2016. Om besluten kommer senare än 1 februari 2016, kommer MYH att behöva senarelägga öppnandet av en ansökan om att få ingå i yrkeshögskolan och att få statsbidrag eller särskilda medel, vilket även medför att sista dag för ansökan senareläggs. Det kan också bli aktuellt att behöva fatta beslut senare än i januari 2017, vilket i sin tur kan försvåra för utbildningsanordnarnas möjlighet att planera för att starta de aktuella utbildningarna. Det kommer även att behövas göras betydande informationsinsatser om förestående förändringar gentemot utbildningsanordnare.

Myndigheten bedömer att merparten av förslagen i departementspromemorian innebär en stärkt yrkeshögskola som utvecklar dess varumärke och status. Det är dock av största vikt att övergången sker på ett – för alla intressenter – smidigt och rättssäkert sätt. Övergången behöver också kunna ske på ett sådant sätt att sakanslaget utnyttjas i ett jämnt flöde utan större fluktuationer. En förändring av beslutsperioder och antal möjliga starter påverkar resursutnyttjandet mellan olika budgetår innan de förändringar som föreslås har kunnat fasas in i nuvarande system. Arbetet med att genomföra förändringen och att bygga IT-stöd kring nya handlägningsprocesser kommer att binda upp omfattande personella resurser och stora delar av förvaltningsanslaget redan under 2016 och 2017.

Myndigheten bedömer att det inte är rimligt att alla utbildningar som är aktuella att ingå i yrkeshögskolan och få statligt stöd övergår till nya regler vid ett och samma tillfälle. MYH behöver få möjlighet att successivt, minst till och med halvårsskiftet 2018, kunna genomföra förändringarna när det gäller beslut om antalet utbildningsomgångar. Det innebär att nuvarande modell med beslut om två utbildningsstarter kommer att fasas ut successivt och för att ge plats åt utbildningar med differentierade beslut avseende längd.

Som tidigare nämnts bedriver MYH ett intensivt utvecklingsarbete som syftar till att verka för att flertalet av de förbättringsförslag som promemorian omfattar genomförs. För att få

utrymme att genomföra förändringarna på ett optimalt sätt, kan MYH komma att behöva fatta förlängningsbeslut för de utbildningar som står i begrepp att ansöka om förnyat statligt stöd under åren 2016 och 2017.

Att inte ha öppna ansökningsomgångar innebär ett avsteg från den grundläggande likhetsprincipen att ansökan ska vara öppen för alla som är behöriga att söka. Detta till trots anser myndigheten att regeringen bör överväga om det är möjligt att särskilt reglera ett sådant förfarande under en övergångsperiod. Detta skulle innebära att det frigörs nödvändiga resurser för att planera hur andra genomgripande reformer som exempelvis behörighetskompletterande förutbildning ska kunna organiseras och genomföras.

MYH bedömer – i likhet med det som kommer till uttryck i promemorian – att det kommer att bli möjligt att göra vissa effektiviseringar avseende hantering av ansökningar om statligt stöd inom ramen för yrkeshögskolan. MYH anser dock att delar av förslagen är genomgripande och därför kommer att kräva avsevärda personella resurser att genomföra. Om det exempelvis ska vara möjligt att genomföra den mängd kvalitetsgranskningar som krävs för att dessa ska kunna vara ett adekvat bedömningsunderlag i samband med ansökan om att få ingå i yrkeshögskolan, gör MYH bedömningen att de personella resurserna för granskande verksamhet behöver utökas kraftigt jämfört med idag. Utöver detta kommer myndigheten att behöva förändra systemen för att samla in uppföljningsdata för utbildningarna om dessa data i högre grad ska kunna användas för bedömning av ansökan om statligt stöd. Det kommer att medföra ytterligare kostnader som i dagsläget är svåra att beräkna.

Förutom de personella resurser som behöver tas i anspråk för att genomföra samtliga förändringar som föreslås, avseende införande av behörighetskompletterande förutbildning, fristående kurser, utökad granskning, uppföljning samt studiedokumentation<sup>7</sup> med mera, beräknar MYH att ytterligare omkring 15 MSEK av myndighetens förvaltningsanslag behöver användas under de närmaste 3-5 åren för att bygga de IT-lösningar som krävs.

---

<sup>7</sup> Ökade resurser för studiedokumentation har sin grund i en ökad volym i yrkeshögskolan och införandet av behörighetsgivande förutbildning och fristående kurser.