Framtidens yrkeshögskola – stabil, effektiv och hållbar

Betänkande av Utredningen om framtidens yrkeshögskola – stabil, effektiv och hållbar

Stockholm 2023

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

SOU 2023:31

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.
Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet
Omslag: Elanders Sverige AB
Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2023

ISBN 978-91-525-0637-0 (tryck)
ISBN 978-91-525-0638-7 (pdf)
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Utbildningsdepartementet

Regeringen beslutade den 20 oktober 2021 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att föreslå de förändringar som krävs i yrkeshögskolans regelverk för att säkerställa den växande utbildningsformens effektiva funktion även för framtiden. Samma dag förordnades Maria Bernhardsen, chef avdelningen för näringslivets kompetensförsörjning vid Svenskt Näringsliv, som särskild utredare.

Charlotta Eriksson har sedan den 1 juni 2022 varit huvudsekreterare i utredningen. Maria Cederholm anställdes som sekreterare i utredningen från och den med 29 augusti 2022. Anna Verené anställdes som jurist i utredningen från och med den 1 januari 2022 till och med den 1 maj 2023 och Tomas Agdalen som jurist från och med 7 mars 2023. Margareta Landh Nyberg, vid Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH), har varit anställd deltid i utredningen sedan den 1 december 2021 till och med den 31 januari 2022 och varit utredningens kontaktperson vid MYH. Helena Asp var anställd som sekreterare i utredningen den 3 december 2021 till och med den 31 mars 2022.

Från och med den 9 februari förordnades som sakkunniga i utredningen: Sofia Biglert (Arbetsmarknadsdepartementet), Malin Mendes (Utbildningsdepartementet), Marie Wall (Näringsdepartementet), Malin Winbladh (Finansdepartementet). Som experter att biträda utredningen förordnades från samma dag Hans Adolfsson (Umeå universitet), Josefin Born Nilsson (Yrkeshögskoleförbundet), Hanna Cederqvist (Svenskt Näringsliv), Mia Nikali (LO), Inger Nordahl (MYH), Anders Nyhlén (studerande), Eva Marie Rigné (SKR) och Andreas Sandberg (UHR).

Den 14 juni entledigades Josefine Born Nilsson från uppdraget som expert i utredningen. Samma dag förordnades som expert Jesper Lundholm (Unionen), Pia Olsson (Yrkeshögskoleförbundet) och Jenny Sörby (MYH).

Den 29 augusti entledigades Sofia Biglert som sakkunnig i utredningen. Samma dag förordnades Abukar Omarsson (Arbetsmarknadsdepartementet) som sakkunnig i utredningen. Peder Liljeqvist (Kammarrätten) förordnades samma dag som expert.

Från och med den 14 februari 2023 entledigades Malin Mendes som sakkunnig och Annika Järemo (Utbildningsdepartementet) förordnades som sakkunnig i utredningen.

Utredningen, som antagit namnet *Utredningen om framtidens yrkeshögskola – stabil, effektiv och hållbar*, överlämnar härmed sitt betänkande SOU 2023:31. I och med detta är uppdraget avslutat.

Stockholm i juni 2023
Maria Bernhardsen

/ Charlotta Eriksson
Maria Cederholm
Tomas Agdalen
Anna Verené

Innehåll

Sammanfattning **21**

1 Författningsförslag **33**

1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:128) om yrkeshögskolan 33

1.2 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) 36

1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan 38

1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:131) om utbildning inom yrkeshögskolan som uppdragsutbildning 53

1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan 55

1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:13) om behörighetsgivande förutbildning inom yrkeshögskolan 57

2 Inledning **59**

2.1 Uppdraget 59
2.1.1 Avgränsningar 60

2.2 Våra utgångspunkter 60
2.2.1 Yrkeshögskolans förutsättningar 61
2.2.2 Yrkeshögskolans särart 61

2.3 Yrkeshögskolans framväxt ... 64
2.4 Omvärldsförändringar med betydelse för yrkeshögskolan ... 67
2.5 Definitioner ... 69
2.6 Vårt arbete ... 69
2.7 Genomförandet ... 70
2.8 Disposition ... 71

3 Vissa frågor om statsbidrag och särskilda medel till yrkeshögskolan ... 73

3.1 Uppdraget ... 73
3.2 Avgränsning och metod ... 73
3.3 Statsbidrag till yrkeshögskolan ... 74
3.4 Iakttagelser om effekter av regleringen av statsbidrag ... 75
3.4.1 Effekter på utbud ... 75
3.4.2 Effekter på funktion ... 79
3.4.3 Effektivitet ... 82
3.4.4 Sammanfattande iakttagelser av effekter ... 85
3.5 Överväganden ... 86
3.6 Förslag för att använda medel mer effektivt ... 89
3.6.1 MYH bör som regel få möjlighet att föra över medel till kommande budgetår ... 89

4 Ett gemensamt system för ansökan och behörighetsprov för grundläggande behörighet ... 91

4.1 Uppdraget ... 91
4.2 Avgränsning och metod ... 91
4.3 Ansökan och antagning inom yrkeshögskolan ... 92
4.3.1 Decentraliserad hantering ... 92
4.3.2 Antalet ansökningar har ökat kraftigt ... 94
4.3.3 Krav på informationsöverföring till SCB ... 95

4.3.4 Utbildningsanordnares användning av systemtjänster för ansökan 95

4.4 Utmaningar med dagens hantering av ansökan till yrkeshögskolan 96
4.4.1 Utmaningar med att en sökande kan söka och antas till ett obegränsat antal platser 96
4.4.2 Ineffektiv ansökningsprocess för sökande och utbildningsanordnare 98
4.4.3 Svårigheter i behörighetsbedömning och risk för olika bedömningar 98

4.5 Arbeten som påverkar hanteringen av ansökan till yrkeshögskolan 99
4.5.1 Betygsdatabasen Beda 99
4.5.2 Digitalisering av svensk förvaltning och specifikt inom utbildningsområdet 100
4.5.3 SDG-förordningens genomförande i Sverige 101

4.6 Befintligt antagningssystem för universitet och högskolor NyA 103

4.7 Överväganden om ett gemensamt system för ansökan 106
4.7.1 Behov av ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan 106
4.7.2 Behov av ett ökat statligt åtagande 107
4.7.3 Funktioner som behöver tillhandahållas 108
4.7.4 Systemtekniska förutsättningar i systemet 112
4.7.5 Kostnader och principer för finansiering av systemet 113
4.7.6 Behov av samordning av anordnare 114
4.7.7 Alternativet att ansluta yrkeshögskolan till systemet NyA 115
4.7.8 Alternativet med ett nytt gemensamt system för ansökan inom yrkeshögskolan 117

4.8 Förslag om ett gemensamt system för ansökan 120
4.8.1 Uppdrag att genomföra en förstudie 120

4.9 Behörighetsprov för grundläggande behörighet 122
4.9.1 Försöksverksamheten 122

4.9.2 Förhållandet mellan behörighetsprovet och reell kompetens 124
4.9.3 Överväganden om behörighetsprov för grundläggande behörighet i yrkeshögskolan 125
4.9.4 Behörighetsprovet kan användas för grundläggande behörighet även inom yrkeshögskolan 126

5 Ett förstärkt system för studiedokumentation 129

5.1 Uppdraget 129

5.2 Avgränsning och metod 129

5.3 Reglering gällande studiedokumentation 130

5.4 MYH:s nuvarande system för studiedokumentation 131
5.4.1 Informationsöverföring från utbildningsanordnare 131
5.4.2 Informationsöverföring från systemet till SCB .. 132
5.4.3 Systemet för studiedokumentation används för fler syften 132

5.5 Övergripande beskrivning av Ladok 132

5.6 Utmaningar med MYH:s system 133
5.6.1 Uppgifter om examen riskerar försvinna 133
5.6.2 Användargränssnitt för studerande saknas 134
5.6.3 Bristande möjlighet att identifiera personer i systemet 134
5.6.4 Brist på systemstöd för vissa utbildningsformer 135
5.6.5 SDG-förordningen ställer nya krav på systemet 135
5.6.6 Bristande rättssäkerhet i systemet och övriga juridiska utmaningar 135

5.7 Överväganden om system för studiedokumentation 137
5.7.1 Alternativet att ansluta yrkeshögskolan till Ladok 137
5.7.2 Ett nytt system för studiedokumentation hos MYH 139

5.7.3 Så bör systemet utformas ... 140

5.8 Förslag om ett nytt system för studiedokumentation ... 142
5.8.1 MYH ges i uppdrag att i samverkan med DIGG utforma ett nytt system för studiedokumentation ... 142

6 Vissa frågor om examina och progression ... 143

6.1 Uppdraget ... 143

6.2 Avgränsning och metod ... 144

6.3 Möjligheterna till progression i yrkeshögskolan ... 144
6.3.1 Nuvarande regler för antagning ... 144
6.3.2 Regelverket motverkar efterfrågad progress ... 146

6.4 Direktövergångar från gymnasieskolan till yrkeshögskolan ... 146

6.5 Tillgången till yrkeshögskoleutbildningar som omfattar mellan 100 och 200 yrkeshögskolepoäng är liten ... 147

6.6 Möjligheten att bygga på sin kompetens har ökat genom kurser och kurspaket ... 148

6.7 Möjligheter till påbyggnad inom den tidigare utbildningsformen kvalificerad yrkesutbildning ... 149

6.8 Tidigare förslag kring progression inom yrkeshögskolan ... 150
6.8.1 Rapport från MYH och SUHF ... 150
6.8.2 Ytterligare förslag om progression ... 150

6.9 Tidigare förslag om reviderade examenskrav ... 151

6.10 Överväganden och förslag om progression och examenskrav ... 152
6.10.1 Det bör finnas möjlighet till progression inom yrkeshögskolesystemet ... 152
6.10.2 Fördjupningsutbildningar bör kunna leda till en kvalificerad yrkeshögskoleexamen ... 153
6.10.3 En ny bestämmelse om att utbildning får avslutas med en kvalificerad

yrkeshögskoleexamen och mer ändamålsenliga läranderesultat ... 154
6.10.4 Behörighetskraven behöver ändras ... 158

6.11 LIA i yrkeshögskolan ... 161
6.11.1 Tidigare förslag om krav på minst 25 procents LIA för utbildningar som leder till yrkeshögskoleexamen. ... 161

6.12 Överväganden och förslag om LIA ... 162
6.12.1 LIA i framtidens yrkeshögskola ... 162
6.12.2 Förslag om LIA i framtidens yrkeshögskola ... 164

6.13 Konsekvenser av vårt förslag om progression, examenskrav och LIA ... 165

7 Långsiktiga förutsättningar och ett mer stadigvarande utbud av utbildningar ... 167

7.1 Uppdraget ... 167

7.2 Avgränsning och metod ... 168

7.3 MYH beslutar om en utbildning ska ingå i yrkeshögskolan och för hur lång tid ... 168

7.4 Det finns utbildningar som har behov av mer stadigvarande förutsättningar ... 169
7.4.1 Skäl för längre varaktighet ... 169
7.4.2 Ett alltmer stadigvarande utbildningsutbud ... 170
7.4.3 Olika försök har gjorts för att hitta kriterier för ett stadigvarande utbud ... 172
7.4.4 MYH har övervägt att hantera utbildningar med lång varaktighet i ett eget spår ... 173
7.4.5 Utbildningar det finns ett kontinuerligt behov av ... 174

7.5 Det finns en efterfrågan på längre planeringshorisont ... 174
7.5.1 Möjligheter och risker med längre beslutsperioder ... 175
7.5.2 Möjligheter och risker med ett mer stadigvarande utbildningsutbud inom vissa utbildningsinriktningar ... 178

7.5.3 Längre planeringsförutsättningar kan utformas på fler sätt ... 178

7.6 Förutsättningarna för analyser och prognoser utvecklas kontinuerligt ... 182
7.6.1 Ansökan är det mest centrala underlaget för att bedöma efterfrågan ... 182
7.6.2 MYH analyserar kontinuerligt arbetsmarknadens behov av utbildningar ... 182
7.6.3 Bedömningar av utbildningsplatser ... 184
7.6.4 Möjligheter och utmaningar i arbetet med att utveckla analyser på längre sikt än fem år ... 185

7.7 Överväganden ... 186
7.7.1 Tillämpa fler beslut om fler utbildningsomgångar ... 186
7.7.2 För att arbetslivets behov ska kunna styra behöver systemet vara flexibelt ... 187
7.7.3 Långsiktiga planeringsförutsättningar bör skapas på flera sätt ... 188
7.7.4 Ansökningarna är den viktigaste grunden för att analysera behov av kompetens ... 189

7.8 Förslag för mer långsiktiga förutsättningar ... 190
7.8.1 Fortsätt att förenkla processerna vid ansökan ... 190
7.8.2 Stimulera utbildningsmiljöer som skapar förutsättningar för investeringstunga utbildningar i ett flexibelt system ... 190

8 Godkännande av utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan ... 193

8.1 Uppdraget ... 193

8.2 Avgränsning och metod ... 193

8.3 Reglering ... 194

8.4 MYH:s process för godkännande av utbildningar ... 194

8.5 Syftet med godkännande av utbildningsanordnare ... 195

8.6 Olika system för godkännande av anordnare inom andra utbildningsformer ... 196

8.7 Syftet med systemen för prövningen av anordnare kan vara flera ... 201
8.7.1 Säkerställa långsiktighet ... 201
8.7.2 Kvalitet ... 202
8.7.3 Effektivt resursutnyttjande ... 203

8.8 Vad ett system för godkännande av utbildningsanordnare kan innebära för yrkeshögskolan ... 203
8.8.1 Högre trösklar ... 203
8.8.2 Legitimitet och tillit till välfärdssystem ... 204
8.8.3 Professionalisering ... 204
8.8.4 Ökade kostnader ... 204

8.9 Överväganden ... 205

8.10 Förslag om tydligare prövning av utbildningsanordnaren ... 206

9 Utbildningsanordnarens och ledningsgruppens ansvar .. 209

9.1 Uppdraget ... 209

9.2 Avgränsning och metod ... 209

9.3 Entreprenad inom yrkeshögskolan ... 210
9.3.1 Anordna utbildning i samverkan med andra ... 210
9.3.2 Risker med oklara ansvarsförhållanden ... 210
9.3.3 Samverkan med arbetslivet betonas ... 211
9.3.4 Vanligt att annan än utbildningsanordnaren genomför utbildningen ... 212
9.3.5 Erfarenheter från den kommunala vuxenutbildningen ... 213
9.3.6 Överväganden om entreprenad inom yrkeshögskolan ... 214

9.4 Utbildningsanordnarens ansvar ... 215
9.4.1 Reglering om utbildningsanordnarnas ansvar ... 216
9.4.2 Förslag om utbildningsanordnarens ansvar ... 217

9.5 MYH:s tillsyn ... 221

9.5.1 Reglering om MYH:s tillsyn 221
9.5.2 Förslag om tillsyn 222

9.6 Ledningsgruppens ansvar och regleringen i förhållande till kommunallagen och regeringsformen 226
9.6.1 Reglering om ledningsgruppens ansvar samt den kommunala beslutsordningen och RF 226
9.6.2 Överväganden och förslag om ledningsgruppen 228

10 Utbildningarnas innehåll, namn och andra förändringar för att främja kvalitet 233

10.1 Uppdraget 233

10.2 Avgränsning och metod 233

10.3 Regleringen av nationellt likvärdigt innehåll 234

10.4 Nationellt likvärdigt innehåll 234
10.4.1 Utbildningar som har nationellt likvärdigt innehåll 235
10.4.2 Föreskrifter föregås av kontakter med branschen och konsekvensutredning 236
10.4.3 Skäl för att reglera nationellt likvärdigt innehåll i en utbildning 237
10.4.4 Det finns önskemål att samordna innehåll i utbildningar – men inte ett behov av att reglera del av innehållet 239
10.4.5 Övervägande om delvis nationellt likvärdigt innehåll 242

10.5 Certifieringar och krav från branschen 243
10.5.1 Yrkeshögskolans utbildningar anpassar sig till olika krav 244
10.5.2 Certifieringar och krav från branschen bör inte vara ett krav för att ingå i yrkeshögskolan 246

10.6 Namn på utbildningar 247
10.6.1 Mångfald av namn vilket varierar med utbildning 247

10.6.2 Det finns behov av enhetliga namn för vissa utbildningar ... 248
10.6.3 Utbildningarnas namn behöver inte begränsas ... 249

10.7 Andra förändringar för att främja kvalitet i yrkeshögskolan ... 250
10.7.1 Fler åtgärder behövs för att främja kvaliteten i yrkeshögskolan ... 250
10.7.2 Andras iakttagelser om förbättringsområden ... 253

11 Yrkeshögskolans roll i omställningen mot ett hållbart samhälle ... 255

11.1 Uppdraget ... 255

11.2 Avgränsning och metod ... 255

11.3 Yrkeshögskolans värdegrund ... 256

11.4 Hållbar utveckling och Agenda 2030 ... 256
11.4.1 Sveriges genomförande av Agenda 2030 ... 257
11.4.2 EU sätter ljuset på utbildning för hållbar utveckling med fokus på grön och digital omställning ... 257

11.5 Lagens betydelse för hållbar utveckling ... 258

11.6 Yrkeshögskolan och hållbar utveckling ... 260
11.6.1 MYH:s tillämpning av regelverken i förhållande till hållbar utveckling ... 261
11.6.2 MYH:s prioriteringar utgår ofta från delar av hållbar utveckling ... 261
11.6.3 Tillgången till utbildning påverkar hållbar utveckling ... 263

11.7 MYH har lämnat förslag om utvecklat arbete med Agenda 2030 för hållbarhet ... 264
11.7.1 Arbete pågår med genomförande hos MYH ... 264

11.8 Kompetens för klimatomställningen ... 265
11.8.1 Fler och nya kompetenser efterfrågas för att klara klimatomställningen ... 265

11.8.2 Nationella kartläggningar av kompetenser för klimatomställningen ... 267

11.9 Överväganden om yrkeshögskolans roll i omställningen mot ett hållbart samhälle ... 268
11.9.1 Yrkeshögskolan bidrar till en hållbar utveckling på flera sätt ... 268
11.9.2 Fler vägar in till yrkeshögskolan kan utvecklas ... 270
11.9.3 Styrning av fördelningen av platser mellan utbildningsområden bör undvikas ... 270

11.10 Förslag som bidrar till hållbar utveckling och kompetens för klimatomställningen ... 272
11.10.1 Fler platser på yrkeshögskolans program och kurser ... 272

12 Utbildning motsvarande ett fjärde tekniskt år ... 275

12.1 Uppdraget ... 275

12.2 Avgränsning och metod ... 275

12.3 Vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år inom gymnasieskolan ... 276
12.3.1 Anordnare av det fjärde tekniska året ... 277
12.3.2 Elever på det fjärde tekniska året ... 277

12.4 Problembild utifrån dagens situation ... 278

12.5 Förändringar om det fjärde tekniska året förs över till yrkeshögskolan ... 279
12.5.1 Utbildningens namn och innehåll ... 280
12.5.2 Möjlighet till behörighetsgivande förutbildning ... 281
12.5.3 Reglering ... 281
12.5.4 Statsbidrag ... 282
12.5.5 Ökade kostnader för studiestöd ... 282
12.5.6 Praktiskt genomförande ... 283

12.6 Risker med en överföring av det fjärde tekniska året ... 285
12.6.1 Målgrupperna skiljer sig åt ... 285
12.6.2 Det finns redan i dag möjlighet att arrangera liknande utbildningar inom yrkeshögskolan ... 286

12.6.3 Påverkan på gymnasieskolans teknikprogram och rekrytering till högskolan 287
12.6.4 Gymnasieingenjör som koncept 288

12.7 Möjligheter till förbättringar av det befintliga fjärde tekniska året 289

12.8 Övervägande om överföring av ett fjärde tekniskt år till yrkeshögskolan 289

13 Sekretess och dataskydd för ett system för ansökan och studiedokumentation 291

13.1 Uppdraget 291

13.2 Avgränsning och metod 291

13.3 Sekretesslagstiftningen 292

13.4 Dataskyddsregleringen och behandlingen av personuppgifter 294

13.5 Överväganden i fråga om reglering gällande informationsöverföring och sekretess i ett system för ansökan till yrkeshögskolan 295
13.5.1 Behov av nya sekretessbestämmelser 296
13.5.2 Behov av nya bestämmelser med anledning av informationsöverföring 298
13.5.3 Samtycke inför utlämnande av uppgifter till utbildningsanordnare 300

13.6 Överväganden i fråga om reglering av personuppgiftshantering vid ett system för ansökan 302
13.6.1 Komplettering av dataskyddsregleringen 303
13.6.2 Placering av bestämmelser motsvarande en registerförfattning 307

13.7 Överväganden om reglering för informationsöverföring och sekretess för studiedokumentationssystemet 308
13.7.1 Sekretess vid befarad personförföljelse 308
13.7.2 Författningsändringar på grund av informationsöverföring 310

13.8 Överväganden gällande personuppgiftshantering i MYH:s studiedokumentationssystem 312
13.8.1 Komplettering av dataskyddsregleringen 312
13.8.2 Placering av bestämmelser motsvarande en registerförfattning 316
13.8.3 Tydliga bemyndiganden behövs i fråga om insamling av uppgifter för studiedokumentation 318

14 Sekretesskydd i ärenden om statsbidrag för särskilt pedagogiskt stöd 321

14.1 Uppdraget 321
14.1.1 Avgränsning och metod 321
14.1.2 Regleringen för särskilt pedagogiskt stöd 321

14.2 Statsbidrag för särskilt pedagogiskt stöd hos MYH 322
14.2.1 Ansökningsprocessen för särskilt pedagogiskt stöd 322
14.2.2 Antalet ansökningar har ökat 323

14.3 Förslag om sekretesskydd vid ansökan om statsbidrag för särskilt pedagogiskt stöd 324
14.3.1 Sekretess ska gälla hos MYH i ärenden om statsbidrag eller särskilda medel för särskilt pedagogiskt stöd 324

15 Yrkeshögskolan i framtiden 329

15.1 Stabil, effektiv och hållbar 329

15.2 Arbetsmarknadens behov ska styra 330

15.3 Tillit till yrkeshögskolan 331
15.3.1 Tydliga spelregler – det ska vara lätt att göra rätt 332

15.4 Staten har ett ansvar för att det finns en fungerande infrastruktur för yrkeshögskolan 333

15.5 MYH har en central roll i att skapa förutsättningar för yrkeshögskolan 334

15.6 Ett livslångt lärande kräver rörlighet mellan utbildningssystemen ... 335
15.7 Fortsatt behov av expansion av yrkeshögskolan ... 336
15.8 Utblick utanför utredningens uppdrag ... 336

16 Konsekvenser ... 339

16.1 Inledning ... 339
16.2 Konsekvenser av olika förslag ... 340
16.2.1 Förslag om anslagssparande för anslag 1:19 Statligt stöd till yrkeshögskoleutbildning ... 341
16.2.2 Förslag om förstudie om ett gemensamt ansökningssystem till yrkeshögskolan ... 341
16.2.3 Förslag om uppdrag att utveckla ett nytt system för studiedokumentation ... 346
16.2.4 Förslag om lärande i arbete, fördjupningsutbildningar och ändrade examenskrav ... 348
16.2.5 Förslag om prövning av utbildningsanordnare ... 351
16.2.6 Förslag om utbildningsanordnarens ansvar, tillsyn och ledningsgruppen ... 352
16.2.7 Förslag om utredning om utbildningsmiljöer ... 353
16.2.8 Förslag om expansion av utbildningsplatser för en hållbar utveckling ... 354
16.3 Samlade konsekvenser för MYH ... 357
16.4 Effekter för kommuner och regioner ... 358
16.5 Förslagens betydelse för den kommunala självstyrelsen ... 358
16.6 Betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet ... 359
16.7 Betydelse för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet ... 359
16.8 Betydelse för jämställdheten mellan kvinnor och män ... 359
16.9 Möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen ... 360
16.10 Konsekvenser för den personliga integriteten ... 360

16.11 EU-rättsliga konsekvenser 360
16.12 Konsekvenser för de offentliga finanserna 361
16.13 Finansiering av förslagen 361

17 Författningskommentar 363

17.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (2009:128) om yrkeshögskolan 363
17.2 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) 365
17.3 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan 366
17.4 Förslaget till förordning om ändring i förordningen om (2009:131) om utbildning inom yrkeshögskolan som uppdragsutbildning 376
17.5 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2011:1162) med instruktion för myndigheten för yrkeshögskolan 377
17.6 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2017:13) om behörighetsgivande förutbildning inom yrkeshögskolan 378

18 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser 379

18.1 Ikraftträdandebestämmelser 379
18.1.1 Vissa av förslagen kan träda i kraft den 1 april 2025 379
18.1.2 Övriga förslag kan träda i kraft den 1 januari 2025 380
18.2 Övergångsbestämmelser 381

Referenser 383

Bilagor

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2021:88 393

Sammanfattning

Utredningen om framtidens yrkeshögskola har haft i uppdrag att föreslå de förändringar som krävs i yrkeshögskolan för att säkerställa den växande utbildningsformens effektiva funktion för framtiden. Syftet med utredningen är att förtydliga yrkeshögskolans roll i utbildningssystemet och att skapa förutsättningar för att yrkeshögskolan ska kunna fortsätta att utvecklas med bibehållen kvalitet.

Vi har med utgångspunkt i direktiven prövat flera idéer om hur yrkeshögskolan ska utvecklas. Vår förhoppning är att utredningen bidrar till att skapa en stabil grund för yrkeshögskolan i framtiden – som har förmågan att växa med arbetslivets efterfrågan.

Yrkeshögskolan i framtiden

För att möta framtida behov av yrkeskunnande föreslår vi att yrkeshögskolan växer och att utbildningsplatserna ökar i en takt som motsvarar 35 procent i förhållande till nuläget på 10 år.

Yrkeshögskolan har en viktig roll i att förse svensk arbetsmarknad med kompetens. Det är till exempel avgörande för tillväxt och välfärdens utveckling, samtidigt som nya krav på arbetsmarknaden ställs genom behovet av omställning av samhället i en hållbar riktning. Vi anser att yrkeshögskolan är väl riggad för att kunna möta sådana snabbt uppkomma behov. Staten bör ta ett större ansvar för att det finns en fungerande infrastruktur för yrkeshögskolan för att yrkeshögskolan ska kunna möta framtida behov.

Vi lägger flera förslag som vi bedömer behöver vara vägledande för yrkeshögskolan i framtiden och för kommande reformering:

- *Arbetsmarknadens behov ska även fortsatt styra yrkeshögskolan.*

  Inom yrkeshögskolan ska det bara finnas utbildningar som efterfrågas inom arbetslivet eller utbildningar där det finns behov av ett kvalificerat yrkeskunnande som är av betydelse för individen och samhället, såsom utbildningar inom smala yrkesområden.

- *Tillit till yrkeshögskolan ska vara hög.*

  Ytterst är det kvaliteten på utbildningen och hur väl en anordnare levererar den utbildning som efterfrågas som är avgörande för att finnas inom yrkeshögskolan. Tilliten till yrkeshögskolan kan skadas om den styrs i detalj.

- *Spelreglerna ska vara tydliga – det ska vara lätt att göra rätt.*

  Yrkeshögskolans möjlighet att vara flexibel kräver förutsägbarhet och tydliga spelregler. Den ska präglas av tydliga krav på leverans. Det ska också vara tydligt vem som har ansvar för utbildningarna.

Yrkeshögskolans särart behöver fortsatt vara styrande

Yrkeshögskolan ska ge möjlighet att skaffa sig efterfrågat yrkeskunnande som förser arbetsmarknaden med ändamålsenlig och kvalificerad arbetskraft. Utbildning inom yrkeshögskolan initieras och drivs i nära samverkan med arbetslivet och dimensioneras efter arbetsmarknadens behov. På så sätt skiljer sig yrkeshögskolans konstruktion och uppdrag från andra utbildningsformer. Yrkeshögskolan karaktäriseras av att den erbjuder:

- Eftergymnasiala utbildningar anpassade utifrån arbetslivets behov
- Flexibilitet i förhållande till efterfrågan
- Ett betydande inflytande från arbetslivet
- Korta ledtider
- Lärande i arbete (LIA)
- Flera vägar in till utbildning
- En decentraliserad utbildningsform
- Ett självreglerande system.

Särarten behöver fortsatt vara styrande vid kommande behov av reformeringar av yrkeshögskolan. Då ges förutsättningar för yrkeshögskolan att fortsätta utvecklas och vara stabil, effektiv och hållbar.

Yrkeshögskolan har sedan starten år 2009 genomgått en stor expansion. Antalet utbildningsplatser har fördubblats och utbudet av utbildningar och utbildningsformer har breddats. Yrkeshögskolan har också professionaliserats och blivit mer kompetent, träffsäker och systematisk. Samtidigt har utbildningarna fått allt stabilare förutsättningar.

Vissa frågor om statsbidrag

Vi beskriver de effekter på yrkeshögskolans utbud, funktion och effektivitet som regleringen av statsbidraget medför.

Vi menar att systemet med statsbidrag för utbildningar inom yrkeshögskolan i grunden fungerar bra. Yrkeshögskolan har utvecklats i riktning mot önskvärda effekter i fråga om utbud, funktion och effektivitet. Utbildningar som motsvarar arbetslivets behov kommer till stånd på ett effektivt sätt. Utformningen av statsbidraget stödjer yrkeshögskolesystemets grundläggande logik med att det ska bidra till flexibilitet och mångfald.

Styrning av yrkeshögskolan bör utformas så att den ger möjlighet för MYH och utbildningsanordnare att planera verksamheten.

För att ytterligare öka effektiviteten inom yrkeshögskolan föreslås en möjlighet till anslagssparande.

Ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan

Nuvarande ansökansprocess till yrkeshögskolan är decentraliserad. Ansökan till en utbildning görs hos respektive utbildningsanordnare och studerande kan söka och antas till ett obegränsat antal utbildningar. Det medför ett antal utmaningar för så väl samhället i stort som för studerande och utbildningsanordnare.

Vi bedömer att en aktör behöver garantera att ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan finns och fungerar långsiktigt för alla aktörer. Ett gemensamt ansökningssystem kan bidra till en ökad rättssäkerhet och sänkta trösklar för studerande att ansöka till yrkeshögskolan, vilket i förlängningen kan bida till en stärkt

kompetensförsörjning. Ett sådant system kan även bidra till effektiviserad administration och hantering för utbildningsanordnare, en rationalisering som bidrar till bättre planeringsförutsättning för alla aktörerna i inom yrkeshögskolan och bidra till ett bättre nyttjande av statsbidraget. Det kan också bidra till ett kostnadseffektivt införande av nya krav till följd av Single Digital Gateway (SDG-förordningen) som syftar till att underlätta rörlighet inom EU.

Vi har analyserat möjligheten att använda högskolornas system för antagning (NyA) också för ansökan till yrkeshögskolan, men konstaterar att det är förknippat med juridiska och tekniska utmaningar som innebär att användandet av NyA inte är aktuellt utifrån nuvarande förutsättningar.

Vi beskriver i stället möjligheterna med ett eget gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan med MYH som ansvarig myndighet för systemet och hur ett sådant system bör utformas. Ett sådant system ska bland annat innehålla gemensamma ansökningsomgångar där studerande får prioritera sina ansökningar och med en gräns för hur många utbildningar en studerande kan antas till. Systemet ska även innefatta en automatisk inhämtning av gymnasiebetyg från betygsdatabasen Beda och erbjuda stöd i bedömning av behörighet utifrån gymnasiebetyg och ett antal ytterligare funktioner.

Den exakta utformningen av ett gemensamt system och vilka verksamhetsmässiga förutsättningar som krävs behöver undersökas närmre i en förstudie. Vi föreslår att MYH, Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) och Universitets- och högskolerådet (UHR) får i uppdrag att göra en förstudie för inrättandet av ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan. Förstudien ska resultera i en kravspecifikation för det gemensamma ansökningssystemet och förslag på hur systemet ska förvaltas.

Ett förstärkt system för studiedokumentation

I vår analys av behoven av ett förstärkt system för studiedokumentation i yrkeshögskolan och konst- och kulturutbildningar har vi jämfört alternativet att ansluta till studiedokumentationssystemet inom högskolan (Ladok). Ett annat alternativ är att fortsätta att utveckla MYH:s egna system för studiedokumentation.

Ett förstärkt system för studiedokumentation behöver utformas på ett rättssäkert sätt och bland annat innehålla ett gränssnitt gentemot studerande för att de ska kunna få tillgång till sina yrkeshögskolemeriter, vara anpassad för samtliga utbildningsformer som MYH administrerar och ge möjlighet att verifiera individer i systemet.

Vi föreslår att MYH ska ges i uppdrag att i samverkan med DIGG utforma ett nytt studiedokumentationssystem. Uppdraget ska samordnas med uppdraget att genomföra en förstudie för inrättandet av ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan.

Vissa frågor om examina och progression

Utbildningar inom yrkeshögskolan ska tillåtas bygga på en eftergymnasial utbildning, eller motsvarande kunskaper. Det möjliggör både en ökad fördjupning (det vill säga en ökad progression) och en ökad rörlighet inom yrkeshögskolan.

Vi bedömer att yrkeshögskolan bör omfattas av fördjupningsutbildningar motsvarande minst 200 yrkeshögskolepoäng som gör det möjligt att uppnå en kvalificerad yrkeshögskoleexamen om den studerande har förkunskaper motsvarande en eftergymnasial utbildning inom samma område som fördjupningsutbildningen.

Examenskraven avseende läranderesultat för kunskaper, färdigheter, ansvar och självständighet ska ändras i enlighet med förslag från MYH, såväl i fråga om en yrkeshögskoleexamen som en kvalificerad yrkeshögskoleexamen.

LIA är centralt för att stärka yrkeshögskoleutbildningarnas koppling till arbetslivet. Vi bedömer att LIA bör vara obligatoriskt för utbildningar inom yrkeshögskolan som inte är kurser eller fördjupningsutbildningar.

Vi föreslår att för utbildningar som omfattar minst 100 yrkeshögskolepoäng, och som inte är fördjupningsutbildningar, ska minst en fjärdedel av utbildningstiden bestå av LIA på en arbetsplats, om inte undantag medgetts av MYH.

Långsiktiga förutsättningar och ett mer stadigvarande utbud av utbildningar

För att utbildningar inom yrkeshögskolan ska svara mot arbetsmarknadens förändrade behov måste det finnas en viss flexibilitet i systemet genom att utbildningar fasas ut samtidigt som nya utbildningar kommer in. Det finns fördelar med ett mer stadigvarande utbud av utbildningar inom yrkeshögskolan, men det gör det också svårare att anpassa utbudet till arbetslivets förändrade behov. Vi har därför landat i att alla utbildningar behöver vara under ständig prövning. Det betyder att inga utbildningar bör få en permanent status.

Ansökan om att få bedriva utbildning inom yrkeshögskolan är det mest centrala underlaget för att bedöma efterfrågan på utbildningar. Möjligheterna att på längre sikt bedöma kompetensbehov för arbetsmarknaden är begränsade. Det pågår flera olika arbeten som på sikt kan bidra med data för analyser om arbetsmarknadens kompetensbehov.

Ansökningsprocessen för utbildningsanordnare behöver kontinuerligt förenklas. Det gör det enklare att pröva utbildningar samtidigt som det frigör tid både för anordnarna och MYH.

MYH bör fortsätta att ta initiativet för att skapa förutsättningar för långsiktig planering för utbildningsanordnare genom att förenkla ansökningsprocessen för utbildningsanordnarna.

För att möjliggöra bättre planeringsförutsättningar för utbildningsanordnare behöver möjligheten att fatta beslut om fler utbildningsomgångar i ett och samma beslut tillämpas i högre utsträckning.

Långsiktiga planeringsförsättningar kan också skapas genom att stimulera utbildningsmiljöer för investeringstunga utbildningar på fler orter. Staten behöver ta ett långsiktigt ansvar för finansiering av sådana miljöer. Vi förslår att en utredning får i uppdrag att identifiera behovet av utbildningsmiljöer och utreda hur staten på ett samhällsekonomiskt sätt kan stimulera att sådana miljöer skapas.

Godkännande av utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan

Det finns i dag en prövning av anordnarna i samband med att de ansöker om att få statsbidrag för att anordna en utbildning inom yrkeshögskolan. Den görs av MYH enligt myndighetens föreskrift. Inom skolan är Skolinspektionens ägar- och ledningsprövning för fristående huvudmän reglerad i lag. Men situationerna är olika för de olika utbildningsformerna, bland annat gäller prövningen inom skolväsendet en långsiktig förmåga hos huvudmannen att bedriva skola eftersom tillstånden inte är tidsbegränsade. Den förmågan är inte lika avgörande inom yrkeshögskolan.

Vi bedömer inte att det bör utformas ett särskilt system för godkännande som skulle kunna motsvara en slags certifiering av anordnare med en egen rättsverkan. Vi anser i stället att det är betydelsefullt att behålla den prövning av anordnarna som redan görs idag av MYH. Regleringen för den prövningen bör regleras i förordning. Med det uppnås tydlighet för anordnarna och säkrare statsbidragssystem.

Utbildningsanordnarens och ledningsgruppens ansvar

Vi föreslår att en definition av utbildningsanordnare införs i lagen om yrkeshögskolan. Med utbildningsanordnare ska avses den som har det huvudsakliga ansvaret för utbildningen. I samma lag ska anges att utbildningsanordnaren ansvarar för att utbildningsverksamheten genomförs i enligt med regelverken. Vidare ska förordningen om yrkeshögskolan ändras så att det framgår att det i utbildningsplanen för en utbildning ska anges vilka som medverkar i anordnandet av utbildningen. Syftet med dessa förslag är att skapa tydlighet i ansvar. Därutöver bemyndigas regeringen att meddela föreskrifter om betygssättning och utfärdande av examens- och utbildningsbevis.

I instruktion för MYH ska anges att myndigheten har tillsyn över utbildningsverksamheten inom yrkeshögskolan.

Det ska i lagen om yrkeshögskolan också anges att det hos utbildningsanordnaren ska finnas en ledningsgrupp för varje utbildning. Och det ska i lagen och i förordningen om yrkeshögskolan beskrivas vilka uppgifter ledningsgruppen har.

Det föreligger inte något behov av att reglera när en utbildning får läggas ut på entreprenad. Däremot bör entreprenader inom yrkeshögskolans verksamhet och dess påverkan på kvaliteten i yrkeshögskolan fortsatt följas upp och utvärderas.

Utbildningarnas innehåll, namn och andra förändringar för att främja kvalitet

Mot bakgrund av de självreglerande mekanismerna i systemet för yrkeshögskolan bör inte MYH:s möjligheter att reglera innehållet i utbildningar utökas. Vi bedömer att branscherna bäst samordnar kraven på utbildningarna. Att reglera en del av en utbildning kan riskera att skapa onödigt merarbete för många utbildningsanordnare och kan vara irrationellt i förhållande till att reglera en hel utbildning.

Det finns på motsvarande sätt mekanismer i nuvarande system som gör att namn på utbildningar samordnas och standardiseras utan att det närmare behöver regleras.

Vi föreslår att MYH får i uppdrag att analysera och föreslå åtgärder för att öka de studerandes förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningarna genom att undersöka vilka funktioner som kan vara gemensamma kopplat till studerandehälsa. MYH bör också analysera och föreslå åtgärder för att värna innovationskraften i yrkeshögskolan.

Det finns inga behov av att fastställa nationellt likvärdigt innehåll för en del av en yrkeshögskoleutbildning. Vi bedömer också att det inte finns några andra avgörande behov av förändringar när det gäller nationellt likvärdigt innehåll i yrkeshögskolan.

Det bör heller inte vara ett krav att en utbildning inom yrkeshögskolan uppfyller krav för certifiering eller andra typer av krav för auktorisering som ställs inom olika branscher, för att ingå i yrkeshögskolan.

Yrkeshögskolans roll i omställningen mot ett hållbart samhälle

Yrkeshögskolan bidrar till hållbar utveckling på flera olika sätt. Det sker dels genom att bidra till kompetensförsörjningen av viktiga yrkesroller för samhällets och arbetslivet omställning i en hållbar riktning, dels genom att utbildningar utvecklas i takt med arbetslivets behov av kompetenser som innefattar ett ökat fokus på miljö- och klimat och mer generella kompetenser för hållbar utveckling. Yrkeshögskolan erbjuder även flera vägar in till studier och möjlighet att kunna tillgodoräkna sig tidigare utbildning eller andra erfarenheter för att snabbare kunna ta sig igenom utbildningen. På så sätt bidrar yrkeshögskolan till genomförandet av Agenda 2030:s mål 4 om att säkerställa inkluderande och likvärdig utbildning av god kvalitet och främja livslångt lärande för alla.

Vi ser inte att en ökad styrning av MYH:s prioriteringar av utbildningsplatser är vägen framåt för en förbättrad kompetensförsörjning för klimatomställningen eller hållbar utveckling generellt. För att yrkeshögskolan ska kunna bidra ytterligare till en ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbar samhällsutveckling förslår vi i stället att yrkeshögskolan ska utvidgas med permanenta medel både för program och kurser. För att möta arbetslivets behov av snabb omställning bör andelen medel som går till kurser öka i förhållande till nuvarande fördelning mellan kurser och program.

Ett fjärde tekniskt år

Vi avråder regeringen att göra en överföring från gymnasieskolan till yrkeshögskolan av vidareutbildning motsvarande ett fjärde tekniskt år. Vi ser att det föreligger betydande risker med en sådan överföring som kan motverka syftet med en bättre fungerande kompetensförsörjning.

Målgrupperna för det fjärde tekniska året och studerande inom yrkeshögskolan skiljer sig åt. Det medför en stor osäkerhet i hur attraktivt det är för målgruppen som i dag läser det fjärde tekniska året inom ramen för gymnasieskolan att i stället välja yrkeshögskolan. Det innebära också en stor osäkerhet i om målgruppen över 22 år som i dag söker sig till yrkeshögskolan har samma förutsätt-

ningar att klara utbildning motsvarande ett fjärde tekniskt år inom samma tidsram. En överföring skulle också kunna ha negativa konsekvenser för det treåriga teknikprogrammet som i sin organisering ofta är tätt sammankopplad med det fjärde tekniska året, bland annat avseende lärarförsörjningen.

Sekretess- och dataskyddsreglering för ett gemensamt system för ansökan och studiedokumentationssystem

Vi har beskrivit på vilket sätt lagstiftningen, med anledning av våra förslag om ett gemensamt system för ansökan och studiedokumentationssystem, behöver anpassas till skydd för den enskildes integritet. Det rör både ändringar i offentlighets- och sekretesslagen för att bryta offentlighetsprincipen och ändringar för att uppfylla skyldigheterna enligt dataskyddsförordningen. Vi belyser även vissa tekniska förutsättningar som måste finnas på plats för att tillse förenlighet med nämnda regelverk.

Sekretesskydd vid ansökan om statsbidrag för särskilt pedagogiskt stöd

Vi har undersökt behovet av skydd för uppgifter om enskildas personliga förhållanden i ärenden om statsbidrag respektive särskilda medel för särskilt pedagogiskt stöd inom yrkeshögskolan och konst- och kulturutbildning med statsbidrag. Det ska ställas mot intresset av insyn i sådana ärenden. Att det är frågan om offentliga medel talar för behov av insyn. Samtidigt kan uppgifter om personliga förhållanden i själva ansökan, intyg och utlåtande vara av mycket integritetskänslig karaktär. Vi anser att behovet av insyn bör kunna tillgodoses genom de uppgifter som framgår av själva besluten om statsbidrag eller särskilda medel, som innehåller vissa grundläggande uppgifter – bland annat omfattningen av beviljat stöd.

Med hänsyn till den integritetskänsliga information som kan finnas i ärendena bedömer vi att det finns behov av sekretess till skydd för uppgifter om enskilds personliga förhållanden i ärenden om statsbidrag eller särskilda medel för särskilt pedagogiskt stöd som gäller hos MYH.

Konsekvenser

Våra förslag förväntas bidra till bättre förutsättningar för alla som verkar inom yrkeshögskolan och förtydligar yrkeshögskolans roll. Förslagen innebär även ökade möjligheter till progression inom yrkeshögskolan och ytterst till en bättre fungerande kompetensförsörjning.

Flera av förslagen medför ökade kostnader för staten då det handlar om att öka antalet utbildningsplatser, stärka upp delar som till exempel förbättrade systemstöd och ökad rättssäkerhet i processer. Samtidigt innebär våra förslag viss möjlighet till effektiviseringar och bättre nyttjande av statsbidraget för yrkeshögskoleutbildning.

Vi redogör för konsekvenserna av våra förslag ur flera perspektiv, framför allt gällande studerande, utbildningsanordnare och MYH samt hur förslagen kan finansieras. Även andra aktörer påverkas av våra förslag så som systemleverantörer och andra myndigheter.

Den största utgiften kommer med en expansion av yrkeshögskolan. Behoven av yrkeshögskoleutbildad kompetens är stora i förhållande till yrkeshögskolans utbud, inte minst för att klara Sveriges klimatmål och bidra till en hållbar utveckling. Studier har pekat på att satsningar på yrkeshögskoleutbildning är samhällsekonomiskt lönsamt och bidrar både till att individer stärker sin position på arbetsmarknaden och till en bättre kompetensförsörjning som bidrar till ökad produktivitet och tillväxt. Vi ser det därför som motiverat att tillföra nya medel för att investera i yrkeshögskolan och erbjuda fler utbildningsplatser.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:128) om yrkeshögskolan

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2009:128) om yrkeshögskolan

dels att 2 och 14 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 13 a och 13 b §§, och närmast före 13 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	2 §
I lagen avses med	
– *studerande*: den som är antagen till och bedriver studier vid en utbildning som ingår i yrkeshögskolan,	
– *uppdragsutbildning*: utbildningsverksamhet som anordnas mot ersättning från uppdragsgivare som inte är en fysisk person och där uppdragsgivaren utser den som ska få delta i utbildningen,	
	– utbildningsanordnare: den som har det huvudsakliga ansvaret för utbildningen,
– *yrkeshögskolan*: samtliga utbildningar som avses i 7 § och som inte är utbildningar enligt högskolelagen (1992:1434) eller kan leda fram till en examen enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina, och	
– *årsplats*: en studerandeplats i heltidsutbildning som omfattar 40 veckor.	

Ledningen av utbildningen

13 a §

Utbildningsanordnaren ansvarar för att utbildningsverksamheten genomförs enligt denna lag och enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Det ska hos utbildningsanordnaren finnas en ledningsgrupp för utbildningen. Ledningsgruppen ska

1. anta sökande till utbildningen,

2. pröva frågor om tillgodoräknande, och

3. svara för att ett systematiskt kvalitetsarbete bedrivs.

Ledningsgruppen får, i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det, besluta att uppgifter som avses i andra stycket 1 ska utföras av utbildningsanordnaren.

Regeringen får meddela föreskrifter om ledningsgruppens sammansättning och ytterligare föreskrifter om utbildningsanordnarens och ledningsgruppens uppgifter.

13 b §

En sådan utbildningsanordnare som ska tillämpa förvaltningslagen (2017:900) och ledningsgruppen hos en sådan utbildningsanordnare behöver inte tillämpa bestämmelserna i 25 och 32 §§ i den lagen om kommunikation och motivering av beslut i ärenden om

antagning enligt 13 a § andra stycket 1.

Om en motivering har utelämnats ska en sådan om möjligt lämnas i efterhand, om någon enskild begär det och det behövs för att han eller hon ska kunna ta till vara sin rätt.

14 §[1]

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om vilka examina som får avläggas inom yrkeshögskolan.

Utbildningsanordnaren får utfärda utbildningsbevis och examensbevis. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om *utbildningsbevis och examensbevis.*

Regeringen får meddela föreskrifter om

1. betygssättning, och

2. vem som får utfärda examensbevis *och utbildningsbevis.*

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om *examensbevis och utbildningsbevis.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

---

[1] Senaste lydelse 2016:1183.

1.2 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att 23 kap. 7 och 8 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

23 kap

7 §[1]

Sekretess gäller hos Skolväsendets överklagandenämnd i ärenden som uppkommit där till följd av överklagande av beslut samt i tillsynsverksamhet hos Statens skolinspektion och Myndigheten för yrkeshögskolan samt hos Lärarnas ansvarsnämnd i ärenden om legitimation, för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller hos Myndigheten för yrkeshögskolan i ärenden om statsbidrag eller särskilda medel för särskilt pedagogiskt stöd för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

Sekretessen gäller inte beslut i ärende.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

23 kap

8 §[2]

Den tystnadsplikt som följer av 1 § inskränker rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

[1] Senaste lydelse 2011:191.
[2] Senaste lydelse 2018:1919.

Den tystnadsplikt som följer av 2–5 §§ inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter, när det är fråga om uppgift som hänför sig till annat än ett ärende om tillrättaförande av en elev eller skiljande av en elev från vidare studier.	Den tystnadsplikt som följer av 2–5 §§ *och 7 § andra stycket* inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter, när det är fråga om uppgift som hänför sig till annat än ett ärende om tillrättaförande av en elev eller skiljande av en elev från vidare studier.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan[1]

dels att 4 kap. 5 § ska upphöra att gälla,

dels att 1 kap. 2, 3 7 och 9 §§, 2 kap. 3, 7, 13, 14 och 15–17 §§, 3 kap. 3 och 7 §§, 4 kap. 1–3, 6 och 8 §§, 5 kap. 7 och 8 §§, 7 kap. 1 §, 8 kap. 2 § och rubriken närmast före 2 kap. 3 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 2 kap. 6 b och 14 b §§, och närmast före 2 kap. 6 b § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 kap	
2 §	
Ansökan om att en utbildning ska ingå i yrkeshögskolan och om att utbildningsanordnaren får ta ut studerandeavgifter för utbildningen ska ges in till Myndigheten för yrkeshögskolan.	
Myndigheten får meddela föreskrifter om ansökan.	Myndigheten får meddela föreskrifter om ansökan *samt om vilka uppgifter och dokument som krävs för att visa att förutsättningarna i 3 § är uppfyllda.*
1 kap	
3 §[2]	
För att en utbildning ska få ingå i yrkeshögskolan krävs det utöver vad som anges i 3, 5, 6, 12 och 13 §§ lagen (2009:128) om yrkeshögskolan att	
1. utbildningen	
a) svarar mot behov av kvalificerad arbetskraft i arbetslivet som inte tillgodoses genom en utbildning enligt högskolelagen (1992:1434) eller en utbildning som kan leda fram till en examen enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina, eller	

[1] Senaste lydelse av 4 kap. 5 § 2019:1071.
[2] Senaste lydelse 2017:15.

b) medverkar till att utveckla eller bevara kvalificerat yrkeskunnande inom ett smalt yrkesområde som är av betydelse för individen och samhället, och

2. utbildningsanordnaren vid tidpunkten för ansökan inte har skulder för svenska skatter eller avgifter hos Kronofogdemyndigheten och inte är i likvidation eller försatt i konkurs, samt

2. utbildningsanordnaren har förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen enligt lagen om yrkeshögskolan och 24 kap. denna förordning.

3. utbildningsanordnaren har förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen enligt lagen om yrkeshögskolan och 24 kap. denna förordning.

1 kap

7 §

Myndigheten för yrkeshögskolan får återkalla ett beslut om att en utbildning ska ingå i yrkeshögskolan, om utbildningen inte längre uppfyller kraven eller utbildningsanordnaren eller någon annan som medverkar i anordnandet inte iakttar sina skyldigheter enligt denna förordning.

Innan myndigheten fattar ett beslut enligt första stycket, ska *den ansvariga* utbildningsanordnaren ha fått tillfälle att avhjälpa bristerna.

Innan myndigheten fattar ett beslut enligt första stycket, ska utbildningsanordnaren ha fått tillfälle att avhjälpa bristerna.

1 kap

9 §[3]

En sådan anordnare av utbildning inom yrkeshögskolan som ska tillämpa förvaltningslagen (2017:900) behöver inte tillämpa bestämmelserna i 25 och 32 §§ i den lagen om kommunikation och motivering

En sådan anordnare av utbildning inom yrkeshögskolan som ska tillämpa förvaltningslagen (2017:900) behöver inte tillämpa bestämmelserna i 25 och 32 §§ i den lagen om kommunikation och motivering

[3] Senaste lydelse 2018:1041.

av beslut i ärenden om betygssättning enligt 2 kap. *eller antagning enligt 4 kap. 2 § första stycket 2.*	av beslut i ärenden om betygssättning enligt 2 kap.

Om en motivering har utelämnats ska en sådan om möjligt lämnas i efterhand, om någon enskild begär det och det behövs för att han eller hon ska kunna ta till vara sin rätt.

2 kap.

Ansvarig utbildningsanordnare	***Utbildningsanordnaren***

2 kap

3 §[4]

För varje utbildning ska det finnas en ansvarig utbildningsanordnare som ansvarar för att utbildningen genomförs enligt lagen (2009:128) om yrkeshögskolan och enligt denna och andra förordningar.	*Av 13 a § lagen (2009:128) om yrkeshögskolan framgår att utbildningsanordnaren ansvarar för att utbildningsverksamheten genomförs enligt lagen, denna förordning och andra förordningar som ansluter till lagen och i enlighet med myndighetsbeslut enligt dessa författningar.*
Den ansvariga utbildningsanordnaren ska se till att	*Utbildningsanordnaren* ska se till att

1. det finns platser för lärande i arbete på en arbetsplats och att dessa uppfyller de krav som finns för utbildningen, om sådant lärande ingår i utbildningen,
2. det finns vägledning om studiealternativ, antagning och tillträde samt yrkesvägledning, och
3. de studerande som behöver särskilt pedagogiskt stöd i utbildningen får sådant stöd.

[4] Senaste lydelse 2016:155.

Lärande i arbete

2 kap

6 b §

I fråga om utbildningar som omfattar minst 100 yrkeshögskolepoäng och som inte är fördjupningsutbildningar ska minst en fjärdedel av utbildningstiden bestå av lärande i arbete på en arbetsplats om inte undantag medgetts enligt andra stycket.

Undantag får beviljas av Myndigheten för yrkeshögskolan efter ansökan om det finns särskilda skäl.

Myndigheten för yrkeshögskolan får meddela ytterligare föreskrifter om ansökan.

2 kap

7 §[5]

För varje utbildning ska det finnas en utbildningsplan. Av planen ska följande framgå:

1. *den ansvariga* utbildningsanordnaren och, i förekommande fall, övriga *utbildningsanordnare*,	1. utbildningsanordnaren och, i förekommande fall, övriga *som medverkar i anordnandet av utbildningen*,
2. utbildningens mål och inriktning *samt* den eller de kurser som ingår i utbildningen,	2. utbildningens mål och inriktning *och* den eller de kurser som ingår i utbildningen *samt om det är fråga om en fördjupningsutbildning*,

3. om undervisningen helt eller delvis bedrivs på engelska,

4. utbildningens omfattning, huvudsakliga uppläggning och organisation,

[5] Senaste lydelse 2016:155.

5. omfattningen av lärande i arbete på en arbetsplats om sådant lärande ingår i utbildningen,	5. omfattningen av lärande i arbete på en arbetsplats om sådant lärande ingår i utbildningen, *eller att beslut om undantag fattats enligt 2 kap. 6 b § andra stycket samt datum för beslutet.*

6. antalet timmar lärar- eller handledarledd verksamhet som utbildningen omfattar,

7. de krav på särskilda förkunskaper som ställs upp enligt 3 kap. 3 §,

8. de grunder som ska användas vid urval bland behöriga sökande till utbildningen,

9. de särskilda mål och krav som ska gälla för en examen om utbildningen kan få avslutas med en sådan, och

10. hur utbildningen ska kvalitetssäkras.

Myndigheten för yrkeshögskolan får meddela föreskrifter om utbildningsplanen.

2 kap

13 §[6]

En utbildning får avslutas med en *yrkeshögskoleexamen*, om

1. den studerande har fullgjort vad som krävs för att få lägst betyget Godkänt på alla kurser som ingår i utbildningen,

2. den studerande uppfyller följande krav på kunskaper: *specialiserade kunskaper inom ett arbets- eller studieområde, kunskaper om och överblick över områden gränsande till det egna arbets- eller studieområdet, samt kunskaper om arbetsprocesser och kvalitetskriterier inom ett arbets- eller studieområde*	2. den studerande uppfyller följande krav på kunskaper: *praktisk och erfarenhetsbaserad specialiserad kunskap från yrkesområdet*
3. den studerande uppfyller följande krav på färdigheter: *kan planera, utföra samt identifiera resurser för att utföra specialise-*	*3.* den studerande uppfyller följande krav på färdigheter: *kan lösa sammansatta problem och arbetsuppgifter inom yrkesom-*

[6] Senaste lydelse 2015:939.

rade arbetsuppgifter, kan lösa sammansatta problem inom ett arbets- eller studieområde, samt kommunicera åtaganden och lösningar inom ett arbets- eller studieområde på minst ett främmande språk,	*rådet, kan välja och använda relevanta metoder, verktyg och tekniker för att planera och utföra kvalificerade arbetsuppgifter inom yrkesområdet, kan tillämpa relevanta kvalitetskriterier inom yrkesområdet samt* samarbeta och kommunicera i situationer som krävs för yrkesutövningen,
4. den studerande uppfyller följande krav på *kompetenser*: *kan självständigt behandla innehåll i ett arbets- eller studieområde som leder till vidare lärande och professionell utveckling, kan övervaka arbets- eller studieverksamhet samt slutföra förelagda projekt,*	4. den studerande uppfyller följande krav på *ansvar och självständighet*: *kan ansvara för kvalificerade arbetsuppgifter inom yrkesområdet samt självständigt utvärdera resultat och erfarenheter som leder till lärande och utveckling inom yrkesområdet.*

5. utbildningen omfattar minst 200 yrkeshögskolepoäng, och

6. den studerande inom ramen för kursfordringarna har fullgjort ett självständigt arbete (examensarbete).

2 kap

14 §[7]

En utbildning får avslutas med en <u>*kvalificerad yrkeshögskoleexamen*,</u> om

1. den studerande har fullgjort vad som krävs för att få lägst betyget Godkänt på alla kurser som ingår i utbildningen,

2. den studerande uppfyller följande krav på kunskaper: *avancerade kunskaper inom ett arbets- eller studieområde, insikt i områdets etablerade metoder för kunskapsutveckling, djup kunskap inom någon del av området samt orientering i områdets aktuella forsknings- och utvecklingsfrågor,*	*2.* den studerande uppfyller följande krav på kunskaper: *praktisk och erfarenhetsbaserad avancerad kunskap från yrkesområdet,*

[7] Senaste lydelse 2015:939.

3. den studerande uppfyller följande krav på färdigheter: *kan identifiera, formulera, analysera, lösa problem och utföra komplexa uppgifter samt kan kommunicera åtaganden och lösningar inom arbets- eller studieområdet i såväl nationella som internationella sammanhang,*	3. den studerande uppfyller följande krav på färdigheter: *kan analysera och formulera problem och lösningar inom yrkesområdet, kan planera, genomföra och utvärdera komplexa arbetsuppgifter inom yrkesområdet, kan utveckla och utforma arbetsinnehåll, varor eller tjänster med hänsyn till relevanta krav för yrkesområdet samt samarbeta och kommunicera i situationer som krävs för verksamheten*,
4. den studerande uppfyller följande krav på *kompetenser*: *kan värdera information och metoder inom arbets- eller studieområdet med hänsyn till relevanta sociala, etiska och vetenskapliga aspekter, kan tillämpa specialiserad kunskap för utveckling inom arbets- eller studieområdet samt ta ansvar för ledning av individers och gruppers utveckling i arbetet,*	*4.* den studerande uppfyller följande krav på *ansvar och självständighet*: *kan ansvara för resultat inom en komplex eller specialiserad verksamhet samt ansvara för utveckling, av kompetens eller verksamhet, med hänsyn till relevanta kvalitetsaspekter,*
5. utbildningen omfattar minst 400 yrkeshögskolepoäng,	5. utbildningen omfattar minst 400 yrkeshögskolepoäng, *och*
6. minst en fjärdedel av utbildningstiden består av lärande i arbete på en arbetsplats, och	
7. den studerande inom ramen för kursfordringarna har fullgjort ett självständigt arbete (examensarbete).	*6.* den studerande inom ramen för kursfordringarna har fullgjort ett självständigt arbete (examensarbete).

2 kap

14 b §

En utbildning får även avslutas med en kvalificerad yrkeshögskoleexamen, om

1. den studerande har fullgjort vad som krävs för att få lägst betyget Godkänt på alla kurser som ingår i utbildningen,

2. den studerande uppfyller följande krav på kunskaper: praktisk och erfarenhetsbaserad avancerad kunskap från yrkesområdet,

3. den studerande uppfyller följande krav på färdigheter: kan analysera och formulera problem och lösningar inom yrkesområdet, kan planera, genomföra och utvärdera komplexa arbetsuppgifter inom yrkesområdet, kan utveckla och utforma arbetsinnehåll, varor eller tjänster med hänsyn till relevanta krav för yrkesområdet samt samarbeta och kommunicera i situationer som krävs för verksamheten,

4. den studerande uppfyller följande krav på ansvar och självständighet: kan ansvara för resultat inom en komplex eller specialiserad verksamhet samt ansvara för utveckling, av kompetens eller verksamhet, med hänsyn till relevanta kvalitetsaspekter,

5. utbildningen är en fördjupningsutbildning som omfattar minst 200 yrkeshögskolepoäng,

6. utbildningen tillsammans med eftergymnasial utbildning

inom samma område motsvarar minst 400 yrkeshögskolepoäng, och

7. den studerande inom ramen för kursfordringarna har fullgjort ett självständigt arbete (examensarbete).

2 kap

15 §

En studerande som uppfyller kraven för en examen ska på begäran få ett examensbevis av *den ansvariga* utbildningsanordnaren. I beviset ska utbildningens inriktning anges.	En studerande som uppfyller kraven för en examen ska på begäran få ett examensbevis av utbildningsanordnaren *eller ledningsgruppen för utbildningen* I beviset ska utbildningens inriktning anges.

Till examensbeviset ska en beskrivning av utbildningens innehåll och mål bifogas.

2 kap

16 §

En studerande ska på begäran få ett utbildningsbevis av *den ansvariga* utbildningsanordnaren, om den studerande	En studerande ska på begäran få ett utbildningsbevis av utbildningsanordnaren *eller ledningsgruppen för utbildningen*, om den studerande

1. inte har fullgjort vad som krävs för en examen, eller
2. inte begär att få ett examensbevis enligt 15 §.

I beviset ska utbildningens innehåll och de mål som den studerande har uppnått anges.

2 kap

17 §[8]

Myndigheten för yrkeshögskolan får meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för att säkerställa likvärdighet när det gäller betyg, examensarbete samt examens- och utbildningsbevis.

[8] Senaste lydelse 2012:643.

Myndigheten får även meddela föreskrifter om att *den ansvariga* utbildningsanordnaren ska lämna uppgifter till myndigheten om de studerande och deras studieresultat, betyg och examina. Myndigheten får meddela föreskrifter om på vilket sätt och när uppgifterna ska lämnas.	Myndigheten får även meddela föreskrifter om att utbildningsanordnaren ska lämna uppgifter till myndigheten om de studerande och deras studieresultat, betyg och examina. Myndigheten får meddela föreskrifter om på vilket sätt och när uppgifterna ska lämnas.

3 kap

3 §[9]

För behörighet att antas till en utbildning får det utöver vad som anges i 1 och 2 §§ ställas krav på särskilda förkunskaper. Sådana krav ska vara nödvändiga för att den studerande ska kunna tillgodogöra sig utbildningen. Kraven får avse kunskaper från en eller flera kurser i gymnasieskolans nationella program eller motsvarande kunskaper.

Om det är fråga om en sådan kort utbildning som avses i 2 kap. 5 § andra stycket eller det finns andra särskilda skäl, får kraven på särskilda förkunskaper även avse yrkeserfarenhet eller andra kunskaper än sådana som avses i första stycket, om de är av betydelse för utbildningens speciella inriktning eller det yrkesområde som utbildningen förbereder för.

Om det är fråga om en fördjupningsutbildning får kraven på särskilda förkunskaper avse hel eller del av en eftergymnasial utbildning inom samma område, eller motsvarande kunskaper.

Det får utöver krav på kunskaper även ställas sådana villkor som är en förutsättning för utbildningens speciella inriktning eller det yrkesområde som utbildningen förbereder för. Om det finns särskilda skäl, får en sökande anses vara behörig att antas till en utbildning även om ett sådant villkor inte är uppfyllt. Den sökande får dock inte antas till utbildningen innan villkoret är uppfyllt.

[9] Senaste lydelse 2022:1101.

3 kap

7 §[10]

Urvalsgrunden särskilt prov får endast avse kunskaper och färdigheter som är nödvändiga för att den sökande ska kunna tillgodogöra sig utbildningen.

Urvalsgrunden tidigare utbildning ska i första hand avse utbildning på gymnasial nivå. Annan tidigare utbildning får användas som urvalsgrund om det finns särskilda skäl.	Urvalsgrunden tidigare utbildning ska i första hand avse utbildning på gymnasial nivå. Annan tidigare utbildning får användas som urvalsgrund om det finns särskilda skäl *eller om det är fråga om en fördjupningsutbildning.*

Urvalsgrunden yrkeserfarenhet får endast användas om det finns särskilda skäl.

4 kap

1 §[11]

Hos den ansvariga utbildningsanordnaren ska *det* finnas en ledningsgrupp för utbildningen. Om en utbildningsanordnare är ansvarig för flera utbildningar, får ledningsgruppen vara gemensam för dessa.	*Av 13 a § lagen (2009:128) om yrkeshögskolan framgår att det hos* utbildningsanordnaren ska finnas en ledningsgrupp för utbildningen. Om en utbildningsanordnare är ansvarig för flera utbildningar, får ledningsgruppen vara gemensam för dessa.

En ledningsgrupp för utbildningar som är av särskilt värde för individen och samhället inom ett eller flera smala yrkesområden får vara gemensam för flera utbildningsanordnare.

4 kap

2 §[12]

Ledningsgruppen *för utbildningen* ska *1. se till att utbildningen genomförs enligt lagen (2009:128) om yrkeshögskolan, denna och*	*I 13 a § lagen (2009:128) om yrkeshögskolan finns bestämmelser om ledningsgruppens uppgifter. Ledningsgruppen ska dessutom*

[10] Senaste lydelse 2016:155.
[11] Senaste lydelse 2013:873.
[12] Senaste lydelse 2019:1316.

andra förordningar och föreskrifter som har meddelats av Myndigheten för yrkeshögskolan samt i enlighet med beslut av myndigheten,	
2. anta sökande till utbildningen,	
3. pröva frågor om tillgodoräknande enligt 2 kap. 12 §,	
4. utfärda examens- och utbildningsbevis, *och*	*utfärda examens- och utbildningsbevis.*
5. svara för att ett systematiskt kvalitetsarbete bedrivs.	
Ledningsgruppen får när det gäller en sådan kort utbildning som avses i 2 kap. 5 § andra stycket eller en sådan kurs som avses i 2 kap. 6 § *överlåta de uppgifter som avses i första stycket 2 och 4 till* utbildningsanordnaren.	Ledningsgruppen får när det gäller en sådan kort utbildning som avses i 2 kap. 5 § andra stycket eller en sådan kurs som avses i 2 kap. 6 § *besluta att* utbildningsanordnaren *får anta sökande och utfärda examens- och utbildningsbevis*.

4 kap

3 §[13]

Ledningsgruppen ska bestå av

1. företrädare för de delar av arbetslivet som berörs av utbildningen,
2. minst en företrädare för skolväsendet,
3. minst en företrädare för de studerande, och
4. den person som avses i 6 §.

Om ledningsgruppen är gemensam för flera utbildningsanordnare, ska varje sådan person som avses i 6 § ingå i gruppen.

Den eller, om ledningsgruppen är gemensam för flera utbildningsanordnare, *de ansvariga utbildningsanordnarna* får utse ledamöter utöver dem som	*Utbildningsanordnaren* eller, om ledningsgruppen är gemensam för flera utbildningsanordnare, *dessa utbildningsanordnare* får utse ledamöter

[13] Senaste lydelse 2017:852.

anges i första och andra styckena.	utöver dem som anges i första och andra styckena.

Ledningsgruppen för en utbildning som får avslutas med en kvalificerad yrkeshögskoleexamen ska dessutom bestå av minst en företrädare för ett universitet eller en högskola som utsetts av universitetet eller högskolan.

4 kap

6 §

Det ska finnas en av *den ansvariga* utbildningsanordnaren utsedd person som leder det dagliga arbetet i verksamheten. Denna person ska särskilt verka för att utbildningen utvecklas.	Det ska finnas en av *utbildningsanordnaren* utsedd person som leder det dagliga arbetet i verksamheten. Denna person ska särskilt verka för att utbildningen utvecklas.

4 kap

8 §[14]

Den ansvariga utbildningsanordnaren är skyldig att medverka i den tillsyn *över utbildningen* som initieras av Myndigheten för yrkeshögskolan.	*Utbildningsanordnaren* är skyldig att medverka i den tillsyn som initieras av Myndigheten för yrkeshögskolan.
Med tillsyn avses i denna förordning en självständig granskning som har till syfte att kontrollera om den verksamhet som granskas uppfyller de krav som följer av lagar och andra föreskrifter. I tillsynen ingår att fatta de beslut om åtgärder som kan behövas för att utbildningsanordnaren ska rätta fel som upptäckts vid granskningen.	*Bestämmelser om vad som avses med tillsyn finns i 4 § andra stycket förordningen (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan.*

[14] Senaste lydelse 2016:155.

5 kap

7 §

Beslut om statsbidrag eller särskilda medel ska innehålla uppgifter om

1. *den ansvariga utbildningsanordnare som avses i 2 kap. 3 §*,

1. *utbildningsanordnaren*,

2. belopp,

3. utbildningens omfattning och antal årsplatser, och

4. utbildningens lokalisering.

Beslutet ska även innehålla en upplysning om att utbildningsanordnaren inte får ta ut studerandeavgifter för utbildningen enligt 9 § tredje stycket lagen (2009:128) om yrkeshögskolan.

5 kap

8 §

Statsbidrag eller särskilda medel betalas ut av Myndigheten för yrkeshögskolan till *den ansvariga utbildningsanordnare som avses i 2 kap. 3 §*.

Statsbidrag eller särskilda medel betalas ut av Myndigheten för yrkeshögskolan till *utbildningsanordnaren*.

7 kap

1 §[15]

En studerande på en utbildning inom yrkeshögskolan, som anordnas av staten, en region eller ett landsting, får avskiljas från utbildningen under de villkor som anges i 19 § lagen (2009:128) om yrkeshögskolan.

Frågor om avskiljande prövas av Högskolans avskiljandenämnd enligt 8–20 §§ förordningen (2007:989) om avskiljande av studenter från högskoleutbildning och 8 § förordningen (2007:990) med instruktion för Högskolans avskiljandenämnd.

Nämnden tar upp frågor om avskiljande endast efter skriftlig anmälan från ledningsgruppen för utbildningen. *Den ansvariga utbildningsanordnaren* är den studerandes motpart hos Högskolans avskiljandenämnd eller hos

Nämnden tar upp frågor om avskiljande endast efter skriftlig anmälan från ledningsgruppen för utbildningen. *Utbildningsanordnaren* är den studerandes motpart hos Högskolans avskiljandenämnd eller hos domsto-

[15] Senaste lydelse 2019:1071.

domstolen, om ett beslut av nämnden i fråga om avskiljande överklagas.

len, om ett beslut av nämnden i fråga om avskiljande överklagas.

8 kap

2 §[16]

Ett beslut av *den ansvariga* utbildningsanordnaren om avslag på en studerandes begäran att få examensbevis eller utbildningsbevis får överklagas till Överklagandenämnden för högskolan.

Ett beslut av utbildningsanordnaren *eller ledningsgruppen för utbildningen* om avslag på en studerandes begäran att få examensbevis eller utbildningsbevis får överklagas till Överklagandenämnden för högskolan.

Utöver vad som anges i första stycket får följande beslut av ett universitet eller en högskola som har staten som huvudman överklagas till Överklagandenämnden för högskolan:

1. beslut om att en sökande inte uppfyller kraven på behörighet för att bli antagen till utbildningen,

2. beslut om tillgodoräknande av utbildning, och

3. beslut om att inte bevilja den som är antagen till utbildning anstånd med att påbörja studierna eller att få fortsätta sina studier efter studieuppehåll.

Beslut av Överklagandenämnden för högskolan enligt denna förordning får inte överklagas.

---

1. Denna förordning träder i kraft den 1 april 2025 i fråga om 2 kap. 6 b och 7 §§, 2 kap. 13 , 14 och 14 b §§, 3 kap. 3 och 7 §§ och i övrigt den 1 januari 2025.

2. Äldre bestämmelser gäller för beslut om att en utbildning får ingå i yrkeshögskolan som meddelats före ikraftträdandet i fråga om 2 kap. 6 b och 7 §§, 2 kap. 13 , 14 och 14 b §§, 3 kap. 3 och 7 §§.

3. Äldre bestämmelser gäller för ansökningar om att en utbildning får ingå i yrkeshögskolan som inkommit till Myndigheten för yrkeshögskolan före ikraftträdandet i fråga om 2 kap. 6 b och 7 §§, 2 kap. 13 , 14 och 14 b §§, 3 kap. 3 och 7 §§.

---

[16] Senaste lydelse 2017:852.

1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:131) om utbildning inom yrkeshögskolan som uppdragsutbildning

Härigenom föreskrivs att 5 och 6 §§ och rubriken närmast före 5 § förordningen (2009:131) om utbildning inom yrkeshögskolan som uppdragsutbildning ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Tillämpning av förordningen om yrkeshögskolan	**Tillämpning av *lagen och* förordningen om yrkeshögskolan**
	5 §[1]
I fråga om uppdragsutbildning tillämpas förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan med undantag av 1 kap. 1–8 §§, 2 kap. 2, 5 och 6 §§, 3 kap., *4 kap. 2 § första stycket 2,* 5 kap., 6 kap. och 8 kap. 2 § andra stycket 1.	I fråga om uppdragsutbildning tillämpas *1. lagen (2009:128) om yrkeshögskolan med undantag av 13 a § andra stycket 1 och 13 b §, och* *2.* förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan med undantag av 1 kap. 1–8 §§, 2 kap. 2, 5 och 6 §§, 3 kap., 5 kap., 6 kap. och 8 kap. 2 § andra stycket 1.

I fråga om behörighetsgivande förutbildning inom yrkeshögskolan som bedrivs som uppdragsutbildning enligt denna förordning tillämpas förordningen (2017:13) om behörighetsgivande förutbildning inom yrkeshögskolan med undantag av 1 § första meningen och 2 och 4 §§ samt med de undantag som följer av första stycket. Vid tillämpningen av den förordningen ska det med den ordinarie utbildningen förstås den ordinarie uppdragsutbildningen.

[1] Senaste lydelse 2018:1042.

6 §[2]

Den *ansvariga* utbildningsanordnare som enligt *2 kap. 3* § första stycket *förordningen (2009:130)* om yrkeshögskolan ansvarar för att *utbildningen* genomförs ska även ansvara för att *uppdragsutbildningen* genomförs enligt denna förordning.	Den utbildningsanordnare som enligt *13 a* § första stycket *lagen (2009:128)* om yrkeshögskolan ansvarar för att *utbildningsverksamheten* genomförs ska även ansvara för att *uppdragsutbildningsverksamheten* genomförs enligt denna förordning.
Ledningsgruppen för utbildningen, som enligt 4 kap. 2 § första stycket 1 förordningen om yrkeshögskolan ska se till att utbildningen genomförs, ska även se till att uppdragsutbildningen genomförs enligt denna förordning.	

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2025.

[2] Senaste lydelse 2017:14. Ändringen innebär bl.a. att andra stycket tas bort.

1.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan

Härigenom föreskrivs att 4 § förordningen (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	4 §
Myndigheten ska	Myndigheten ska
1. ha tillsyn över utbildningarna inom yrkeshögskolan, de utbildningar inom yrkeshögskolan som bedrivs som uppdragsutbildningar, de utbildningar som statsbidrag lämnas för enligt förordningen (2012:140) om statsbidrag för viss utbildning som rör tolkning och teckenspråk samt de utbildningar som stöd lämnas för enligt förordningen (2013:871) om stöd för konst- och kulturutbildningar och vissa andra utbildningar, och	1. ha tillsyn över *utbildningsverksamheten i fråga om* utbildningarna inom yrkeshögskolan, de utbildningar inom yrkeshögskolan som bedrivs som uppdragsutbildningar, de utbildningar som statsbidrag lämnas för enligt förordningen (2012:140) om statsbidrag för viss utbildning som rör tolkning och teckenspråk samt de utbildningar som stöd lämnas för enligt förordningen (2013:871) om stöd för konst- och kulturutbildningar och vissa andra utbildningar, och
2. granska kvaliteten i de utbildningar som avses i 1 samt utbildningsanordnarnas kvalitetsarbete.	
	Med tillsyn avses i denna förordning en självständig granskning som har till syfte att kontrollera om den verksamhet som granskas uppfyller de krav som följer av lagar och andra föreskrifter. I tillsynen ingår att fatta de beslut om åtgärder som kan behövas för att utbildnings-

anordnaren ska rätta fel som upptäckts vid granskningen.

Tillsynen och kvalitetsgranskningen ska genomföras med utgångspunkt i en behovsanalys och avse enskilda utbildningar. Kvalitetsgranskningen ska även avse utbildningsanordnarens eget kvalitetsarbete. Kvalitetsgranskningen kan därutöver ha en övergripande karaktär utifrån olika teman.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2025.

1.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:13) om behörighetsgivande förutbildning inom yrkeshögskolan

Härigenom föreskrivs att 6 § förordningen (2017:13) om behörighetsgivande förutbildning inom yrkeshögskolan ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	6 §
För varje förutbildning ska det finnas en utbildningsplan. Av planen ska följande framgå:	
1. utbildningens benämning,	
2. *den ansvariga* utbildningsanordnaren och i förekommande fall övriga *utbildningsanordnare*,	2. utbildningsanordnaren och, i förekommande fall, övriga *som medverkar i anordnandet av utbildningen*,
3. den yrkeshögskoleutbildning som utbildningen förbereder för,	
4. om undervisningen helt eller delvis bedrivs på engelska,	
5. utbildningens omfattning, huvudsakliga uppläggning och organisation,	
6. de krav på behörighet som gäller för att bli antagen till utbildningen, och	
7. de grunder som ska användas vid urval bland behöriga sökande till utbildningen.	

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2025.

2 Inledning

2.1 Uppdraget

Vi ska föreslå de förändringar som krävs i yrkeshögskolans regelverk för att säkerställa den växande utbildningsformens effektiva funktion även för framtiden. Syftet med utredningen är att förtydliga yrkeshögskolans roll i utbildningssystemet och att skapa förutsättningar för att yrkeshögskolan ska kunna fortsätta att utvecklas med bibehållen kvalitet. Vi ska bland annat:

- lämna förslag på hur ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan kan utformas,
- föreslå hur ett förstärkt system för studiedokumentation för yrkeshögskolan och konst- och kulturutbildningar bör utformas och införas,
- föreslå på vilka grunder en utbildningsinriktning inom yrkeshögskolan ska kunna ha längre varaktighet och föreslå vilka utbildningsinriktningar som bör ingå i ett mer stadigvarande utbud,
- föreslå hur möjligheten till progression i yrkeshögskolesystemet kan öka genom att utbildningar kan bygga på annan eftergymnasial utbildning eller motsvarande kunskaper bör utformas, och
- föreslå hur yrkeshögskolan i högre grad kan bidra med kompetens för klimatomställning och ta ställning till om utbildning för klimatomställning på något sätt bör kunna prioriteras.[1]

[1] Dir 2021:88, *Framtidens yrkeshögskola – stabil, effektiv och hållbar*.

2.1.1 Avgränsningar

Vi har prioriterat att lämna förslag som tillsammans bidrar till en helhet och som ger yrkeshögskolan bästa förutsättningar att verka framåt. Det innebär att något förslag behöver konkretiseras vidare för att landa i exempelvis en upphandling eller på annat sätt konkretiseras för att genomföras fullt ut. Ett sådant område är ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan. Vi har i dessa fall utformat förslagen så att det framgår vilket arbete som bör fortsätta och hur det kan tas vidare.

Vi har inte haft i uppdrag, eller haft möjlighet att på eget initiativ, jämföra yrkeshögskolan med motsvarande system i andra länder. Det är osäkert vad sådana studier skulle kunna ge för ytterligare lärdomar om verksamheten för att utveckla yrkeshögskolan framåt.

Gällande sekretess och dataskydd, i kapitel 13, gör vi bedömningar i stället för att lägga förslag eftersom detta arbete är beroende av pågående arbeten inom olika myndigheter.

Smala yrkesområden utgör en särskild del av yrkeshögskolan och berörs av denna utredning på olika sätt. Även konst- och kulturutbildningar berörs av vissa av våra förslag. När vi beskriver yrkeshögskolan och dess särart på olika sätt utgår vi genomgående från den merpart av utbildningar inom yrkeshögskolan som syftar till att svara mot arbetslivets behov av eftergymnasial yrkesutbildad kompetens. Ytterligare avgränsningar redovisas i respektive kapitel.

2.2 Våra utgångspunkter

En central utgångspunkt för all utbildning inom yrkeshögskolan är att den ska baseras på arbetsmarknadens behov av kompetens. Yrkeshögskolan ska därmed ge individer möjlighet att skaffa sig yrkeskunnande och förse samhället med kvalificerad yrkeskraft. Yrkeshögskolan har sin grund i de lagar och regler som styr yrkeshögskolan och särskiljer sig på olika sätt från andra utbildningsformer, vilket beskrivs närmare nedan.

2.2.1 Yrkeshögskolans förutsättningar

Yrkeshögskolan styrs genom bland annat lagen (2009:128) om yrkeshögskolan och förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan. Bestämmelserna i lagen om yrkeshögskolan syftar till att säkerställa att eftergymnasiala yrkesutbildningar som svarar mot arbetslivets behov kommer till stånd, att statens stöd för eftergymnasiala yrkesutbildningar fördelas effektivt och att utbildningarna håller hög kvalitet. Lagen syftar även till att inom smala yrkesområden tillgodose behov av eftergymnasiala yrkesutbildningar som leder till förvärvsarbete för de studerande eller till en ny nivå inom deras yrke.

En anordnare av en utbildning inom yrkeshögskolan kan efter ansökan få statsbidrag eller särskilda medel för en utbildning. Anordnare av yrkeshögskoleutbildning kan vara privata utbildningsföretag, kommuner, regioner och statliga myndigheter.

Inom yrkeshögskolan bedrivs både kurser och program, behörighetsgivande förutbildning och uppdragsutbildning.

Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) är den myndighet som beviljar statsbidrag till utbildningsanordnare och granskar att utbildningarna uppfyller de krav som ställs i författningen. Ersättningen utgår från schabloner.

2.2.2 Yrkeshögskolans särart

Yrkeshögskolans särart har varit vägledande för vårt arbete. Med denna särart menas att yrkeshögskolan särskiljer sig från andra utbildningsformer på en rad olika vis. Det finns också likheter. Yrkeshögskolan ska svara mot behov av kvalificerad arbetskraft i arbetslivet som inte kan tillgodoses genom en utbildning inom högskolan. Men i likhet med högskolan erbjuder yrkeshögskolan eftergymnasial utbildning som är studiemedelsberättigad.

Förenklat kan studier inom högskolan sägas ha sin tyngd i den vetenskapliga eller konstnärliga grunden, medan yrkeshögskolan också till stor del vilar på beprövad erfarenhet.[2] Högskoleutbildning ska karaktäriseras av att utveckla studenternas självständighet, problemlösningsförmåga och förmåga att utveckla sina kunskaper. Vidare ska högskoleutbildning vara användbar både i arbetslivet och som ett led

[2] Prop. 1992/93:1, *Om universitet och högskolor – frihet för kvalitet*, Ds 2000:33, *Eftergymnasial yrkesutbildning*, s. 19.

på vägen mot en forskarutbildning. Det är bland annat utifrån dessa utgångspunkter som högskoleutbildningar kvalitetssäkras. Yrkeshögskoleutbildning ska däremot ha sin grund i kunskap som genererats dels i produktionen av varor och tjänster, dels i vetenskap och utformas så att en både hög kvalitet och yrkesrelevans nås. Utbildningen i yrkeshögskolan karakteriseras av arbetslivets krav, och dess relevans för yrkeskunnandet är därför central när utbildningen initieras och kvalitetssäkras.[3] En utbildning i yrkeshögskolan leder fram till tydliga yrken och yrkesroller som den studerande ska kunna gå ut till omedelbart.

Som utgångspunkt för vårt utredningsarbete sammanfattas nedan vad yrkeshögskolan erbjuder:

Eftergymnasiala utbildningar anpassade utifrån arbetslivets behov

Yrkeshögskolan erbjuder utbildningar som bygger på kunskaper från gymnasial utbildning eller motsvarande kunskaper.[4] Det är arbetslivets behov av kvalificerad arbetskraft som ska styra vilka utbildningar som erbjuds.

Flexibilitet i förhållande till efterfrågan

Yrkeshögskolan tar sin utgångspunkt i arbetslivets behov. Det innebär att yrkeshögskolan flexibelt ska anpassa sig och erbjuda det som efterfrågas av arbetslivet. Arbetslivets förändring och förändringstakt gör att yrkeshögskolan behöver förändras och vara utformad så att den kan möta behov som uppstår i samband med omställning av olika slag. Utbildningsutbudet och utbildningarnas innehåll omprövas därmed kontinuerligt.

Yrkeshögskolan erbjuder utbildningar med varierad längd. Den vanligaste formen är program om cirka ett år som leder fram till en yrkeshögskoleexamen, men det finns även längre program som kan leda till en kvalificerad yrkeshögskoleexamen och kurser som kan var så korta som en vecka.

[3] Prop. 2008/09:68, *Yrkeshögskolan*, s. 31.
[4] 5 § lagen (2009:128) om yrkeshögskolan.

Ett betydande inflytande från arbetslivet

Arbetslivet ska ha ett betydande inflytande i yrkeshögskolans utbildningar genom att initiera och bestämma dess innehåll och upplägg. Det tar sig också uttryck i att en majoritet av ledningsgruppen för varje utbildning, som ansvarar för bland annat utbildning, antagning och examinering av studerande, ska bestå av representanter från arbetslivet. De som undervisar i utbildningarna har många gånger spetskompetens från arbetslivet.[5]

Korta ledtider

Yrkeshögskolan ska kunna erbjuda utbildningar efter snabbt uppkomna behov hos arbetsgivare till skillnad från exempelvis högskolan, som erbjuder vissa utbildningar kontinuerligt och där förändringar inte kan göras lika snabbt. Yrkeshögskolan är på det sättet utformad för att snabbt kunna ställa om till exempelvis behov av ny kompetens i samband med omställning på en ort. För individen erbjuds också möjligheter att snabbare nå en examen genom att i utbildningen kunna tillgodoräkna sig tidigare yrkeskunskaper genom så kallad YH-flex.

Lärande i arbete

Yrkeshögskolans utbildningar erbjuder i stor utsträckning lärande i arbete (LIA). LIA genomföras i samarbete med de delar av arbetslivet som berörs av utbildningen. LIA har visat sig ha betydelse för den studerandes möjlighet att få ett arbete.[6]

Flera vägar in

Yrkeshögskolan erbjuder också fler vägar in till utbildningarna. Det är möjligt att bli antagen till en utbildning via reell kompetens genom att visa att man har kunskaper och färdigheter som motsvarar kraven utan att ha gymnasieexamen. En sökande kan också bli antagen till

[5] 4 kap. 2 § förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan.
[6] MYH (2022), *Studerandes sysselsättning 2021*.

en utbildning om anordnaren anser att individen kan tillgodogöra sig utbildningen och utföra yrket som utbildningen förbereder för.

En decentraliserad utbildningsform

Yrkeshögskolan är en decentraliserad utbildningsform med ett stort antal utbildningsanordnare. Utbildningarna planeras, dimensioneras, utformas och genomförs i nära samarbete med arbetsgivare i hela landet. Det innebär att utbildningar anpassas, förankras och utvecklas i nära samverkan med arbetsgivares lokala behov. Varje utbildningsanordnare har ett stort ansvar för administration kopplat till ansökningsprocess och studiedokumentation.

Ett självreglerande system

Dimensioneringen av utbildningar i yrkeshögskolesystemet är i grunden självreglerande. Det betyder att utbildningarna utformas och anpassas i enlighet med efterfrågan från arbetslivet. Om en utbildning inte efterfrågas längre så ska den inte finnas kvar i systemet. Däremot finns det möjligheter att justera utformningen av en utbildning och därmed komma tillbaka till yrkeshögskolan med en ny utbildning.

Vi kommer på olika sätt återkomma till särarten i vårt empiriska underlag samt vad som behöver bevaras och utvecklas kopplat till denna.

2.3 Yrkeshögskolans framväxt

Yrkeshögskolan inrättades år 2009 med uppdrag att tillgodose arbetslivet med kvalificerad arbetskraft. Föregångaren till yrkeshögskolan var den kvalificerade yrkesutbildningen (KY). Med KY lades grunden för den organisation som gällt sedan dess: i stället för en fast utbildningsorganisation ger regeringen resurser till en statlig myndighet (MYH) för utveckling, planering, prioritering och kvalitetssäkring med en mångfald av utbildningsanordnare med tidsbegränsade uppdrag att bedriva utbildningar.[7]

[7] Ds 2000:33, s. 24.

MYH har sitt huvudkontor i Västerås men finns också i Hässleholm. År 2020 fanns det 138 anställda vid myndigheten.[8] Totalt utbetalades år 2021 drygt 3,4 miljarder kronor i statligt stöd till yrkeshögskolan.[9]

En del av det livslånga lärandet genom hög omställningsförmåga

Yrkeshögskolan har successivt positionerats som en viktig hörnsten i det livslånga lärandet och är en central aktör vid omställning i yrkeslivet. I samband med pandemin levererade yrkeshögskolan i snabb takt utbildningsplatser inom flera nya områden. Flera utbildningar kunde erbjudas digitalt. Yrkeshögskolan har också i samband med större industrinedläggningar kunnat erbjuda utbildningar för att individer ska kunna ställa om till andra yrken.

Regeringen har i senaste budgetpropositionen uttryckt att yrkeshögskolan har en viktig roll när det gäller att möta de fortsatt stora kompetensbehoven i hela Sverige, möjliggöra omställning och främja matchningen på arbetsmarknaden.[10]

Yrkeshögskolan har fördubblats och breddats på mindre än tio år

Yrkeshögskolan har haft en stadig tillväxt och fördubblats sedan år 2014. Antalet studerande på yrkeshögskolan var 86 000 år 2021, vilket är fler än något annat år. Av de studerande var 53 procent kvinnor och 47 procent män. Under pandemin ökade platserna kraftigt.[11]

Yrkeshögskolan har också breddats genom att erbjuda både längre program, kortare kurser och YH-flex. Även införandet av behörighetsgivande förutbildningar har skapat möjligheter för nya grupper att ta sig in på yrkeshögskolan och breddat rekryteringen. Yrkeshögskolan når därför fler och nya grupper. Andelen som tar en utbildning på

[8] MYH, *Årsredovisning för 2021*, s. .
[9] Prop. 2022/23:1, *Budgetpropositionen för 2023*, Utgiftsområde 16, s. 99.
[10] Ibid., s. 99.
[11] SCB, https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/utbildning-och-forskning/eftergymnasial-yrkesutbildning/yrkeshogskolan/pong/statistiknyhet/sokande-och-studerande-i-yrkeshogskolan-2021/ 2022-03-24.

distans har ökat. Av pågående utbildningsomgångar är 28 procent av utbildningsomgångar på distans (år 2021).[12]

Ett fåtal mycket stora anordnare och många små

Utbildningsanordnarna inom yrkeshögskolan består i huvudsak av ett fåtal stora aktörer. Samtidigt finns det många små utbildningsanordnare. De är ofta specialiserade på olika spetsområden.

Utbildningarna bedrivs i olika driftsformer. Av de utbildningsanordnare som år 2021 bedrev utbildning var 59 procent privata aktörer och 41 procent offentliga aktörer. Sett till antalet utbildningsplatser så har de ökat mer hos privata anordnare än hos offentliga anordnare.[13]

Stabilare förutsättningar

Yrkeshögskolan har över tid fått alltmer stabilare förutsättningar för studerande, utbildningsanordnare och arbetsgivare, exempelvis genom att en utbildning kan beviljas fler utbildningsomgångar i ett och samma beslut.

På väg att professionaliseras

I och med den successiva etableringen och tillväxten har yrkeshögskolan efterhand professionaliserats, på så sätt att den blivit mer kompetent, träffsäker och systematisk. Olika administrativa strukturer såsom resultatmätningar, tillsyn, kvalitetsgranskningar och stöd till utbildningsanordnare har byggts upp. Vissa utbildningar har också reglerats genom ett nationellt likvärdigt innehåll. MYH har en etablerad dialog med arbetslivet, anordnare och branschorganisationer för anordnare.

[12] MYH (2022), *Statistisk årsrapport 2022*, s. 7–8. Enligt MYH har en utbildning en eller flera utbildningsomgångar med olika starttidpunkter. En omgång kan liknas vid en klass med studerande.
[13] Ibid., s. 11.

2.4 Omvärldsförändringar med betydelse för yrkeshögskolan

Vi har identifierat några övergripande omvärldsförändringar som på olika sätt påverkar yrkeshögskolan och som får konsekvenser för yrkeshögskolans framtid.

Regeringen har i propositionen *Flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden* angett att det behövs en reform för ökad flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden.[14] Regeringen har lagt ett förslag om ett nytt omställningsstudiestöd per den 1 januari 2023 för att ge ökade möjligheter till vidareutbildning.[15]

Inom EU har flera initiativ tagits sedan år 2020 för att stärka yrkesutbildning. Europeiska rådet har antagit en rekommendation om yrkesutbildning för hållbar konkurrenskraft, social rättvisa och motståndskraft. Av rekommendationen framgår att yrkesutbildning är en del av det livslånga lärandet. Yrkesutbildning kan vara avgörande för de utmaningar som följer av den allt snabbare utvecklingen på makronivå och framtida omställningar och kan vara central för att åtgärda den allt större kompetensbristen på EU:s arbetsmarknad. Europaparlamentet har understrukit att yrkesutbildning, särskilt genom sitt fokus på praktik och arbetsplatsförlagd utbildning, spelar en central roll på en arbetsmarknad som är inriktad på en rättvis omställning och som ständigt förändras. Europaparlamentet har också betonat vikten av att ny kompetens når alla arbetstagare i omställningen till en grön och digital ekonomi.[16] Kommissionen har antagit en europeisk komptensagenda som bland annat innehåller en strategi för att modernisera yrkesutbildningen för livslångt lärande.[17]

Det finns därutöver en rad övergripande omvärldsförändringar som ställer krav på ökad kompetensutveckling och omställning. För att möta dessa förändringar behöver yrkeshögskolan utvecklas.

[14] Prop. 2021/22:176, *Flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden*.
[15] Prop. 2022/23:1, Utgiftsområde 16, s. 41.
[16] Rådets rekommendation den 24 november 2020 om yrkesutbildning för hållbar konkurrenskraft, social rättvisa och motståndskraft (2020/C 417/01). Europaparlamentets resolution av den 17 december 2020 om rådets rekommendation om yrkesutbildning för hållbar konkurrenskraft, social rättvisa och motståndskraft (2020/2767(RSP).
[17] European Skills Agenda – Employment, Social Affairs & Inclusion – European Commission (europa.eu), 2023-05-02.

Internationalisering

Många av besluten på EU-nivå kan innebära att fler studerande från EU söker sig till yrkeshögskolan. Även rörlighet inom Norden och andra länder kan innebära nya möjligheter och utmaningar för yrkeshögskolan i form av exempelvis fler studerande och möjligheter till samarbeten. Svenska arbetsgivare har också behov av att locka till sig talanger och kunnande från andra länder än Sverige.

Teknikutveckling och digitalisering

Arbetsmarknaden påverkas av en allt snabbare teknikutveckling och digitalisering. Det innebär att det behövs utbildningar som kan möta dessa förändringar och en yrkeshögskola som kan utbilda för nya yrken.

En alltmer föränderlig och oförutsägbar arbetsmarknad

Dagens arbetsmarknad präglas av att arbetskraften är rörlig och att det finns behov av flexibilitet i arbetskraftens sammansättning. Förändringstrycket i ekonomin är starkt, bland annat till följd av den internationella konkurrensen och den snabba tekniska utvecklingen.[18] Yrkeshögskolan behöver vara flexibel för att ha en möjlighet att möta dessa förändrade villkor.

Klimatomställningen och gröna jobb

Klimatomställningen medför omfattande strukturella förändringar med behov av nya kompetenser på arbetsmarknaden.[19] För att människor ska kunna möta arbetsmarknadens behov och de nya jobb som växer fram ökar krav på tillgången på utbildningar. Det innebär att yrkeshögskolan behöver erbjuda utbildningar som på olika sätt möter denna omställning.

[18] Prop. 2021/22:176, s. 80.
[19] Ibid., s. 80.

Demografiska förändringar

Sveriges befolkning blir äldre samtidigt som den framtida välfärdsutvecklingen förutsätter att sysselsättningen ökar och att arbetslivet blir längre. Dessa förändringar ökar behovet av utbildad arbetskraft och tillgång till kontinuerlig kompetensutveckling, utöver den kompetensutveckling som sker inom anställningar som arbetsgivare ansvarar för. Kompetensutveckling behövs i hela arbetslivet för att upprätthålla konkurrenskraft.[20]

Omvärldsförändringarna får flera konsekvenser för yrkeshögskolan vilka vi återkommer till i våra analyser.

2.5 Definitioner

I betänkandet har vi valt att genomgående skriva utbildningar, då detta är en terminologi som används inom sektorn, och med vilken avses kurser och program. I förordningen om yrkeshögskolan anges att utbildningen ska bedrivas i form av en eller flera kurser.[21] MYH använder uttrycket program för utbildningar som omfattar minst 100 yrkeshögskolepoäng, medan utbildningar upp till 99 yrkeshögskolepoäng betecknas kurser.[22] När det i betänkandet finns anledning till att precisera utbildningens längd görs det.

2.6 Vårt arbete

Den särskilde utredaren och sekretariatet har haft sex möten med expertgruppen där experterna fått lämna synpunkter utifrån olika frågeställningar och olika texter diskuterats. Därtill har flera texter skickats för skriftliga synpunkter till expertgruppen.

I enlighet med direktiven har vi också inhämtat synpunkter från MYH, Statens skolverk, Universitets- och högskolerådet (UHR), Umeå universitet, Ladokkonsortiet, Statistiska Centralbyrån (SCB), Högskolans avskiljandenämnd, Sveriges kommuner och Regioner

[20] Ibid., s. 80–81.
[21] 2 kap. 4 § första stycket förordningen om yrkeshögskolan.
[22] https://www.myh.se/yrkeshogskolan/ansok-om-att-bedriva-utbildning/ansokan. 2023-04-20.

och andra berörda myndigheter till exempel Myndigheten för digital förvaltning (DIGG).

2.7 Genomförandet

I vårt arbete har flera tillvägagångssätt och källor använts:

- Inläsning av offentligt tryck såsom propositioner, betänkanden och utredningar från myndigheter. MYH har genomfört flera kartläggningar som vi använt oss av.
- Intervjuer med personer inom myndigheter och utbildningsanordnare om yrkeshögskolans uppgift, roll, möjligheter och utmaningar att genomföra yrkesutbildning. Syftet har varit att samla in kunskap. Sammanlagt har cirka 70 intervjuer genomförts.
- Möten och skriftlig informationsinhämtning via telefon och e-post till först och främst myndigheter (bland annat MYH, UHR, SCB, och DIGG) och utbildningsanordnare om uppgifter i verksamheterna, regelverk, pågående utredningar och andra förhållanden som berör utredningens områden.
- Enkät till utbildningsanordnare om nuläget och utvecklingsområden kopplat till bland annat system för ansökan och studiedokumentation. Enkäten har genomförts av SCB i form av en totalundersökning och omfattade 242 utbildningsanordnare. Det var totalt 152 utbildningsanordnare som besvarade enkäten vilket gav en svarsfrekvens om 63 procent.
- Fokusgrupper med utbildningsanordnare i syfte att få fördjupade beskrivningar av yrkeshögskolans nuläge, utmaningar och möjligheter kopplat till utredningens frågeställningar. Totalt genomfördes fyra fokusgrupper med totalt sexton utbildningsanordnare, där samtliga inbjudna deltog. Utbildningsanordnarna valdes ut för att få spridning i anordnarens storlek, var utbildningar erbjuds, offentlig och privat anordnare och vilka utbildningar som erbjuds det vill säga bredd och spets.
- Samtal med representanter från arbetslivet, vilket först och främst har genomförts med branschföreträdare. Vi har också träffat repre-

sentanter för större företagsetableringar i Västerbotten och Norrbotten om hållbar omställning.

- Fokusgrupp med gymnasieskolor för att hämta in erfarenheter av genomförande av fjärde tekniskt år och vad en flytt till yrkeshögskolan skulle kunna medföra. Sammanlagt deltog representanter från cirka 40 gymnasieskolor.

Respektive kapitel inleds med de specifika uppgifter som angivits i direktivet till utredningen kopplat till respektive område. Därefter följer ytterligare preciseringar av metod i respektive kapitel.

Vi har använt statistiska rapporter och data som publicerats till och med år 2022 för att studera och beskriva utvecklingen inom yrkeshögskolan. Genomgående har tidsserier om minst tre år tillämpats om inte annat anges.

2.8 Disposition

Vi har valt att disponera utredningen så att vi inledningsvis beskriver statsbidragets effekter på utbud, funktion och effektivitet i kapitlet *Vissa frågor om statsbidrag och särskilda medel till yrkeshögskolan* (Kap. 3). Kapitlet ger en övergripande bild av hur yrkeshögskolan fungerar. Därefter beskrivs möjligheter till bland annat effektiviseringar i *Ett gemensamt system för ansökan och behörighetsprov för grundläggande behörighet* (Kap. 4) och *Ett förstärkt system för studiedokumentation* (Kap. 5). Vidare följer *Vissa frågor om examina och progression* (Kap. 6) som bland annat behandlar möjligheten till fördjupningar i yrkeshögskolan samt våra förslag till ändrade bestämmelser. Frågan om hur långsiktiga förutsättningar kan skapas i ett flexibelt system tas upp i kapitel 7, *Långsiktiga förutsättningar och ett mer stadigvarande utbud av utbildningar*.

Därefter följer kapitel 8, *Godkännande av utbildningsanordnare* där vi analyserar möjligheter med system för godkännande och våra ställningstagande kopplat till detta. Kapitlet har nära kopplingar till om hur ansvar för yrkeshögskoleutbildning behöver förtydligas, vilket utreds i kapitel 9, *Utbildningsanordnarens och ledningsgruppens ansvar*. Kapitlet innefattar också frågor om tillsyn.

Efter detta följer en analys och ställningstaganden om behov av att reglera utbildningarnas namn och fastställa delvist nationellt lik-

värdigt innehåll i utbildningar. Kapitlet inrymmer också andra uppslag för att främja kvalitet (Kap. 10, *Utbildningarnas innehåll, namn och andra förändringar för att främja kvalitet*).

Efter detta följer två mer specifika frågor i kapitlen *Yrkeshögskolans roll i omställningen mot ett hållbart samhälle* (Kap. 11) och *Utbildning motsvarande ett fjärde tekniskt år* (Kap. 12).

I kapitel 13 beskrivs *Sekretess och dataskydd för ett system för ansökan och studiedokumentation* och kapitel 14 tar specifikt upp *Sekretesskydd i ärenden om statsbidrag för särskilt pedagogiskt stöd*.

Slutligen beskriver vi den övergripande inriktning och principer som kan vara vägledande framåt, kapitel 15 *Yrkeshögskolan i framtiden*. Konsekvenser av förslagen beskrivs i kapitel 16 följt av författningskommentarer (Kap. 17) och ikraftträdande- och övergångsbestämmelser (Kap. 18).

3 Vissa frågor om statsbidrag och särskilda medel till yrkeshögskolan

3.1 Uppdraget

Vi ska beskriva de effekter på yrkeshögskolans utbud, funktion och effektivitet som regleringen av statsbidraget medför. Vidare ska vi vid behov föreslå förändringar i syfte att effektivisera statens stöd till yrkeshögskolan ytterligare och lämna nödvändiga författningsförslag.

3.2 Avgränsning och metod

Vi har valt att operationalisera utbud, funktion och effektivitet under respektive avsnitt.

Utöver reglering påverkar styrning, organisering och resurser yrkeshögskolans utbud av utbildningar. Att isolera effekter av regelverk från övriga faktorer är inte enkelt. De effekter som beskrivs ska därför betraktas med viss försiktighet och framför allt ses som indikatorer på utfall och förändringar i yrkeshögskolesystemet. Underlaget för beskrivningen av effekter bygger på dokumentstudier och iakttagelser från våra intervjuer.

Vi har bedömt att Europeiska unionens regler om statligt stöd inte påverkar vår beskrivning.

I vilka situationer statsbidrag inte ska beviljas för yrkeshögskoleutbildning diskuteras också i kapitel 8 *Godkännande av utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan*.

3.3 Statsbidrag till yrkeshögskolan

Yrkeshögskolan finansieras genom ett statsbidragssystem som regleras i lagen (2009:128) om yrkeshögskolan och förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan.

Statlig finansiering i form av statsbidrag eller särskilda medel får lämnas för utbildningar inom yrkeshögskolan enligt bestämmelserna i lagen och förordningen om yrkeshögskolan. Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) har i uppgift att bevilja statsbidrag eller särskilda medel.[1]

MYH ska vid sin fördelning av statsbidrag eller särskilda medel särskilt ta hänsyn till i vilken grad en utbildning:

- i kvalitativt och kvantitativt hänseende svarar mot arbetslivets behov av kvalificerad arbetskraft eller medverkar till att utveckla eller bevara kvalificerat yrkeskunnande inom ett smalt yrkesområde som är av betydelse för individen och samhället,
- finansieras av arbetslivet, och
- har en utifrån arbetslivets behov lämplig regional eller nationell placering.[2]

När det gäller en utbildning inom ett smalt yrkesområde får MYH, om det finns särskilda skäl, bortse från kravet på att utbildningen delvis ska finansieras av arbetslivet. Myndigheten ska vid fördelningen av medel även beakta resultat av genomförd tillsyn, kvalitetsgranskning och uppföljning.

Statsbidrag och särskilda medel får inte lämnas för en sådan del av en utbildning för vilken statsbidrag eller särskilda medel lämnats på annat sätt.[3]

Vid beräkningen av statsbidrag eller särskilda medel ska MYH särskilt beakta de faktiska kostnaderna för utbildningen, och hur det samlade ekonomiska ansvaret för en utbildning delas mellan staten, arbetslivet och andra finansiärer.[4]

Yrkeshögskolan styrs också av att den ska vara effektiv och att god hushållning ska eftersträvas.[5]

---

[1] Förordningen (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan.
[2] 5 kap. 5 § förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan.
[3] 5 kap. 3 § förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan.
[4] 5 kap. 6 §, förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan.
[5] 1 kap. 3 § budgetlagen (2011:203) och 3 § myndighetsförordningen (2007:515).

Tidsgränsen för MYH:s så kallade beställningsbemyndigande[6] (nedan endast bemyndigande), det vill säga det antal år som myndigheten får ikläda staten ekonomiska åtaganden, har effekter på hur många utbildningsomgångar som myndigheten kan bevilja statsbidrag i ett och samma beslut.

3.4 Iakttagelser om effekter av regleringen av statsbidrag

I detta avsnitt summeras våra iakttagelser om de effekter som regleringen för statsbidraget till yrkeshögskolan medför för utbudet, funktion och effektivitet inom yrkeshögskolan. Även regler om till exempel anslag har vissa effekter på möjligheten att använda statsbidraget, vilket beskrivs nedan.

3.4.1 Effekter på utbud

Med effekter på yrkeshögskolans utbud avser vi vilka utbildningar som startas och om det finns förutsättningar att bedriva olika sorters utbildningar, det vill säga att det ges stabila förutsättningar för befintliga utbildningar samtidigt som nya utbildningar kan starta. En indikator på stabilare förutsättningar är att andelen utbildningar beviljade med tre eller fler utbildningsomgångar[7] har ökat.

En annan indikator för effekten är om utbildningarna har en utifrån arbetslivets behov lämplig regional eller nationell placering. Det är inte enkelt att mäta då en regional placering behöver bedömas i förhållande till arbetslivets behov. Vi har valt att studera två indikatorer på regional spridning som MYH följer i sina årsredovisningar. Den första indikatorn mäter andelen utbildningsplatser med start i flera kommuner. Den andra indikatorn mäter andelen beviljade utbildningsplatser i olika regioner. En ökning för dessa indikatorer tyder på en större geografisk spridning.

[6] Med beställningsbemyndigande avses det högsta belopp som myndighetens samtliga åtaganden för ett visst ändamål får uppgå till i slutet av budgetåret. Med åtagande avses i detta sammanhang ett avtal eller en utfästelse som är bindande och som leder till framtida utgifter vilka ska finansieras med anslag. En utfästelse om ett bidrag är bindande om en handling blivit överlämnad till mottagaren eller om andra omständigheter visar att utfästelsen är avsedd att vara känd. Se 23 § ESVFA 2022:3 Anslag och inkomsttitlar.
[7] En omgång kan liknas vid en klass med studerande, se MYH, *Statistisk årsrapport 2022*, s. 7.

För att studera effekterna på utbudet har vi valt dessa indikatorer:

- Utbudet av utbildningar.
- Andelen utbildningar beviljade med tre eller fler utbildningsomgångar.
- Andelen utbildningsplatser med start i flera kommuner.
- Andelen beviljade utbildningsplatser i regioner, inom vilka människor kan bo och arbeta utan att behöva göra längre resor (utanför de tre storstadsregionerna Göteborg, Malmö-Lund och Stockholm) i förhållande till det totala utbildningsutbudet.

Beskrivningen kompletteras nedan med data för utveckling av utbudet.

Ett brett utbud av utbildningar

Yrkeshögskolan erbjuder många olika utbildningar. De fem största områdena är: Data/it Ekonomi, administration och försäljning, Hälso- och sjukvård och socialt arbete, Samhällsbyggnad och byggteknik och Teknik och tillverkning. Under år 2021 hade dessa fem områden fyra femtedelar av samtliga utbildningsomgångar.

Teknik och tillverkning och Ekonomi, administration och försäljning är utbildningsområden som dominerat sedan yrkeshögskolans start fram till år 2020. Sedan år 2021 har Data/it gått om Ekonomi, administration och försäljning.[8]

Samtidigt erbjuder yrkeshögskolan flera utbildningar inom smala yrkesområden. Under 2021 erbjöds 24 utbildningsomgångar inom smala yrkesområden. Cirka 1 procent av alla antagna går en smal utbildning (år 2021). Över tid har 285–406 personer per år gått sådana utbildningar.

Enligt MYH är det svårt att få lönsamhet (att kostnaderna täcks av intäkter) för vissa investeringstunga teknikutbildningar. MYH menar att dessa utbildningar anordnas i större utsträckning av stora privata anordnare som kan balansera en förlust av en tekniktung utbildning med intäkter från andra utbildningar. Offentliga anordnare söker alltmer sällan om att genomföra sådana utbildningar. De intar i stället

[8] MYH, *Statistisk årsrapport 2022*, s. 8.

ofta en mäklarroll. Det innebär att de offentliga aktörerna i dessa situationer samordnar utbildningar för fler orter eller hjälper till med lärmiljöer. Det gör exempelvis kommuner då de önskar ha utbildningen men inte får ekonomi i att anordna utbildningen själva. Tekniktunga utbildningar utförs i allt mindre utsträckning av mindre anordnare.

Andelen utbildningar med tre eller fler utbildningsomgångar har ökat

De finansiella villkoren för det anslag som finansierar statsbidragen, och MYH:s särskilda bemyndigande, får konsekvenser för hur långa åtaganden som MYH kan ingå. Det påverkar i sin tur hur många utbildningsomgångar som myndigheten kan bevilja utbildningsanordnare vid ett och samma beslut.[9]

MYH beviljar allt fler utbildningar med fler än tre utbildningsomgångar. Så som redovisas i kapitel 7 är andelen utbildningar som beviljats fler än tre utbildningsomgångar 79 procent. Det är en kontinuerlig ökning sedan år 2017, då andelen som beviljades fler än tre omgångar låg på 12 procent. Andelen som beviljats fem utbildningsomgångar har legat stabilt på cirka 1–2 procent sedan år 2017 (1 procent 2022). Det motsvarar 3 (av 426) utbildningar som beviljades över fem utbildningsomgångar i januari 2022. Samtidigt har, enligt uppgifter från MYH, mellan 22–30 procent av ansökningarna avsett fem utbildningsstarter. Efterfrågan på fler utbildningsstarter i samma beslut är högre än vad som beviljas.[10]

Vi kan alltså konstatera att utbildningsutbudet har fått stabilare förutsättningar. Samtidigt finns ett betydande utrymme att bevilja fler utbildningar fler utbildningsomgångar i ett och samma beslut, när mer långsiktiga förutsättningar behövs. Stabilare förutsättningar ger bättre möjligheter att planera och bedriva särskilt investeringstunga utbildningar.

[9] Prop. 2021/22:1, Utgiftsområde 16, s. 133, Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Myndigheten för yrkeshögskolan.
[10] Underlag från MYH, 2023-01-03.

Utifrån arbetslivet lämplig regional eller nationell placering

Den geografiska spridningen av utbildningar i yrkeshögskolan har ökat något. Andelen utbildningsplatser i utbildningar med start i flera kommuner ökade från 6 till 8 procent av yrkeshögskolans totala utbud av utbildningsplatser (år 2020 jämfört med år 2021).[11] Enligt MYH innebär ökningen att förutsättningarna förbättrats för både studerande och arbetslivet att få tillgång till yrkeshögskoleplatser på fler platser i landet.

Av de utbildningsplatser som MYH i januari 2021 beviljade statsbidrag för fanns 45 procent i regioner utanför Göteborg, Malmö-Lund och Stockholm. Det är en ökning med tre procentenheter jämfört med året innan.[12]

MYH:s uppföljning av antalet beviljade utbildningsplatser per 10 000 invånare 20–64 år visar på en expansion av utbildningsplatser i Västernorrland, som ligger i topp, med över 250 utbildningsplatser åren 2022–2029, tillsammans med Västra Götaland och Jönköping.[13] Denna utveckling tyder på att utbildningsplatser följer arbetsmarknadens behov. Särskilt i Västernorrland där det pågår omfattande företagsetableringar.

Samtidigt som allt fler utbildningar startar på fler orter ökar också utbildning på distans. Andelen utbildningsomgångar på distans har ökat från 20 procent år 2018 till 28 procent år 2021. Hälso- och sjukvård och socialt arbete hade högst andel distansutbildning bland de fem största utbildningsområdena.[14]

En ökad distansundervisning står till viss del i strid med att utbildningarna ska ha en utifrån arbetslivets behov lämplig regional eller nationell placering. Om studerande kan tillgängliggöra sig utbildningen på flera platser har den geografiska placeringen av en utbildning inte samma betydelse som tidigare. Men den geografiska placeringen av LIA har stor betydelse på grund av kopplingen till arbetslivet.

[11] Se MYH *Årsredovisning för 2021*, s. 24. Jämförelsen avser utbildningsplatser med avslut 2021–2028 (8 procent av platserna i utbildningar som ges i flera kommuner) i jämförelse med utbildningsplatserna som fanns året innan, dvs. platser med avslut 2020–2026 (6 procent av platserna i utbildningar som ges i flera kommuner).
[12] Se MYH *Årsredovisning för 2021*, s. 23. I regioner inom vilken människor kan bo och arbeta, utan att behöva göra alltför tidsödande resor, utanför de tre storstadsregionerna.
[13] MYH presentation yrkeshögskoledagen 2022-11-10.
[14] MYH, *Statistisk årsrapport 2022*, s. 8.

3.4.2 Effekter på funktion

Med effekter på yrkeshögskolans funktion avser vi statsbidragens påverkan på yrkeshögskolans möjlighet att vara flexibel i förhållande till arbetslivets behov. Det rör möjligheten för yrkeshögskolan att kunna ställa om, eller ompröva sin verksamhet, i förhållande till arbetslivets förändrade behov.

Effekter på yrkeshögskolans funktion har vi också tolkat som möjligheten att använda medel flexibelt mellan år.

Ytterligare en aspekt är om yrkeshögskolan i förhållande till annan statlig eller statligt finansierad verksamhet har en lång eller kort tidsram för de ekonomiska åtaganden MYH får ikläda staten.

Tre indikatorer är alltså särskilt intressanta:

- Andelen medel som är uppbundna över tid.
- Möjligheten att använda medel flexibelt mellan budgetår.
- Tidsramen för de åtaganden MYH får ikläda staten i förhållande till annan statlig, eller statligt finansierad, verksamhet.

Alltmer medel binds upp men utrymme finns för nya utbildningar

Vi bedömer att yrkeshögskolan har en god möjlighet att vara flexibel i förhållande till arbetslivets behov. Utbildningsbehovet prövas kontinuerligt. Det är inte på förhand styrt vilka utbildningar som ska finnas i yrkeshögskolan. Det finns goda chanser att flexibelt anpassa utbildningar i och med att medel inte är låsta till vissa utbildningar.

Som vi visar i kommande avsnitt har andelen utbildningar som beviljats mer än tre utbildningsomgångar ökat (se tabell 7.1.). Flera utbildningar har därmed fått stabilare förutsättningar. Det innebär samtidigt att alltmer resurser har låsts upp i längre perioder, cirka 80 procent av utbildningarna omprövas först vart tredje år.

Studerar vi utfallet av bemyndigandena (utfallen åren 2019–2022) finns ett utrymme för nya åtaganden varje år, även om det minskat något.[15] Det finns trots allt goda förutsättningar för nya utbildningar

[15] Se Prop. 2020/21:1, *Budgetpropositionen för 2021*, prop. 2021/22:1 *Budgetpropositionen för 2022*, prop. 2022/23:1 *Budgetpropositionen för 2023*, Utgiftsområde 16, Beställningsbemyndigande för anslaget 1:19 Statligt stöd till yrkeshögskoleutbildning.

att komma in i systemet samtidigt som mer medel har låsts upp över tid.

Möjligheten att föra medel mellan år är begränsad

För anslag som används till statsbidrag till utbildningsanordnare gäller i regel att outnyttjade medel från ett budgetår inte får föras över till ett annat budgetår genom ett så kallat anslagssparande.[16] Överskott av medel återförs i stället till statens budget. Flexibiliteten är i detta avseende begränsad. MYH som tilldelas anslaget *1:19 Statligt stöd till yrkeshögskoleutbildning* har i detta avseende inget undantag. MYH har dock för år 2023 fått ett anslagssparande för *1.19 Statligt stöd till yrkeshögskoleutbildning*, anslagspost 11.[17] MYH har haft en anslagskredit kopplat till anslaget, vilken är cirka 5 procent för verksamhetsåret 2022.[18] För det anslag som avser MYH:s förvaltning har myndigheten ett anslagssparande och en anslagskredit.[19]

En effekt av tillämpningen av dessa regler är att det skapar svårigheter att långsiktigt planera verksamheten och ger en ryckighet i verksamheten. Det blir särskilt svårt att planera verksamhet när MYH får särskilda medel för satsningar inom ett speciellt område som ska genomföras under en begränsad tid. MYH tilldelades sådana tillfälliga medel år 2021 och aviserade i budgetunderlaget för åren 2022–2024 svårigheter att snabbt omsätta medlen.[20] Exempelvis var en riktad satsning på specialistundersköterska inom äldrevården svår att hinna omsätta i utbildning. Med det följde flera inställda utbildningsomgångar. För att få bättre förutsättningar att planera önskar MYH att i större utsträckning kunna föra över outnyttjade anslagsmedel mellan budgetår.

I budgetunderlaget för åren 2023–2025 framförs en önskan att få möjlighet att föra över under- och överskott mellan åren för att underlätta den ekonomiska planeringen över år.[21]

---

[16] 6 och 7 §, Anslagsförordning (2011:223) och samtal med Finansdepartementet 2022-08-22.
[17] Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Myndigheten för yrkeshögskolan.
[18] Se Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Myndigheten för yrkeshögskola. Anslagskrediten för anslagsposten 11 Statligt stöd för yrkeshögskoleutbildning m.m. (ram) har legat mellan 4,6 och 5,9 procent de senaste fyra åren.
[19] Anslag 1:14 *Myndigheten för yrkeshögskolan.* Regleringsbrev för budgetåret 2023 avseende Myndigheten för yrkeshögskolan.
[20] MYH, Budgetunderlag för 2022–2024, s. 4.
[21] MYH, Budgetunderlag för 2023–2025, s. 10.

Jämförelse med finansieringen av universitet och högskolor

Universitet och högskolor finansieras huvudsakligen genom anslag. De flesta lärosäten tilldelas ett ramanslag i form av ett takbelopp som anger den högsta ersättning som lärosätet kan erhålla i anslag från staten för sin utbildning på grundnivå och avancerad nivå för ett år.

Utgångspunkten för lärosätena är att de får betalt för faktiskt genomförd utbildning, inte för beslutat antal utbildningsplatser. Statens ersättning beräknas på antalet registrerade studenter på kurser (helårsstudenter) och deras prestationer i form av avklarade poäng på kurserna (helårsprestationer). Vid årets slut beräknas värdet av antalet helårsstudenter och helårsprestationer vid respektive lärosäte och stäms av mot lärosätets takbelopp. Lärosäten med takbelopp har möjlighet att balansera anslagsutrymme mellan åren upp till 10 procent av takbeloppet.

Det finns möjlighet för universitet och högskolor att spara outnyttjade anslagsmedel till kommande år. Om värdet överstiger takbeloppet, vid överproduktion, får lärosätet inte mer pengar i ersättning från staten. Det överproducerarande lärosätet kan i stället spara det överskjutande beloppet (upp till maximalt 10 procent av takbeloppet), för avräkning ett kommande budgetår när man inte uppnår tilldelat takbelopp.[22]

Möjlighet att ingå längre åtagande än flertalet andra verksamheter

MYH har ett bemyndigande på sju år. Det gör att MYH kan bevilja utbildningsanordnare att ingå åtaganden om ekonomiska förpliktelser som är upp till sju år. Det är en relativt lång tid i jämförelse med andra statliga verksamheter, eller statligt finansierade verksamheter.

Vi har studerat samtliga bemyndiganden i statens budget för år 2022 inom samtliga utgiftsområden (totalt 101 bemyndiganden inom 27 utgiftsområden).[23]

Vanligast är att bemyndigandena är ettåriga (22 bemyndiganden). Den genomsnittliga tidsramen för bemyndigandena är 5,7 med en median om 3 år.

[22] UKÄ (2019), *Finansieringen av svenska universitet och högskolor*, s. 145, 149.
[23] Prop. 2020/21:1, Tre utgiftsområden 25–27 är inte sakområden på motsvarande sätt. Där finns inga bemyndiganden om ekonomiska åtaganden.

De bemyndiganden som har en längre tidsram berör olika verksamheter men karaktäriseras av bland annat olika investeringar såsom transport, beredskap, EU-fonder och forskning.

Det finns 26 bemyndiganden som är längre än 7 år i budgetpropositionen för år 2021 och de finns framför allt inom: *Allmän miljö- och Naturvård* (6), *Kommunikationer* (5), *Utbildning- och universitetsforskning* (5) och *Kommunikationer* (4). Några av dessa har en mycket lång tidsram.

Inom utgiftsområde 16 *Utbildning och universitetsforskning* finns, utöver bemyndiganden till forskning, bland annat ett bemyndigande till utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet som likt bemyndigandet till yrkeshögskolan har en tidsram om sju år.[24]

3.4.3 Effektivitet

Med effekter på yrkeshögskolans effektivitet avses om regleringen av statsbidraget för yrkeshögskolan bidrar till att nå övergripande mål till en rimlig kostnad.[25] Effektivitet kan också beskrivas att givet ett mål inte använda mer resurser än nödvändigt för att nå målet.[26] Exempelvis är det effektivt att genomföra en verksamhet med oförändrad eller ökad kvalitet med en minskad kostnad.

Vi bedömer att om regleringen av statsbidraget ska bidra till effektivitet så ska det övergripande målet för yrkeshögskolan nås: att eftergymnasiala yrkesutbildningar som svarar mot arbetslivets behov kommer till stånd. En viktig indikator på måluppfyllelse är andelen studeranden som kommer i arbete efter att ha genomgått utbildningarna.

När resurserna används effektivt används medel till utbildningsplatser. Centralt för effektiviteten är dessutom att statsbidraget används det år som det betalas ut (nyttjandegraden). En hög nyttjandegrad innebär att medel omsätts till utbildning i takt med att medel tillförts systemet. Om utbildningar ställs in, det uppstår tomma platser, studerande hoppar av eller utbildningar startar senare än planerat sjunker nyttjandegraden och statsbidrag betalas inte ut.

[24] Prop. 2021/22:1, Utgiftsområde 16, s. 10.
[25] ESV 2019:29, *Stöd för effektivisering*, s. 27. Enligt ESV handlar effektivitet om att nå sina mål/resultat med god kvalitet och till en rimlig kostnad.
[26] Lena Unemo (2012), ”Teori och forskningsläget” i *Den effektiva staten*, Statskontoret, s. 38.

Betydelse för yrkeshögskolans effektivitet är också den inre effektiviteten, det vill säga MYH:s och utbildningsanordnares processer.

Vi har valt följande indikatorer på effektivitet:

- Andel i arbete efter utbildning.
- Andel av statsbidraget som används det år det betalas ut.
- Effektivitet i MYH processer.

Andelen i arbete efter yrkeshögskoleutbildning är hög

Andelen som är i arbete ett år efter avslutad yrkeshögskoleexamen är på en hög nivå, 89 procent. Under pandemin, åren 2019–2020, sjönk andelen i arbete från 93 procent till 87 procent. Perioden innan, åren 2016–2019, var andelen som hade arbete året efter yrkeshögskoleexamen över 90 procent.[27]

Även Riksrevisionen har bedömt att utbildningar som motsvarar arbetslivets behov kommer till stånd i en omfattning som gör yrkeshögskolan effektiv.[28] Bedömningen bygger på en studie av yrkeshögskolestuderandes inkomst- och sysselsättningsutveckling efter påbörjad utbildning. Riksrevisionen menar att utvecklingen av inkomst- och sysselsättning är en indikation på att utbildningarna i genomsnitt svarar mot arbetslivets behov, även om andra förklaringar inte kan uteslutas i och med att det inte fullt ut kan kontrolleras för alla orsaker till inkomstökningen. Det finns också andra studier som har visat att yrkesutbildningar har en positiv utveckling på studerandes inkomster.[29]

Ytterligare ett relevant mått på yrkeshögskolans effektivitet är om de studerande får ett arbete som motsvarar examen. Andelen examinerade som uppgett att de har ett arbete som helt eller till största delen överensstämmer med utbildningen året efter examen var 65 procent år 2021. Det var i nivå med året innan, men lägre än år 2019 då motsvarande andel var 71 procent.[30]

---

[27] MYH, *Studerandes sysselsättning 2021*, s. 11.
[28] RiR 2021:3, *Yrkeshögskolan – ambitioner, styrning och uppföljning*, s. 45.
[29] Tillväxtanalys (2018), *Evaluation the Impact on Labour Earnings of Higher Vocational Educations*. Böckerman m.fl. (2018), *"More skilled, better paid: labour marked return to post-secondary vocational education"*. IFAU, 2015:16, *Yrkeshögskolan – vilka söker, vem tar examen och hur går det sedan?*
[30] MYH, *Studerandes sysselsättning 2021*, s. 26.

Allt större del av statsbidraget används samma år som det betalas ut

Nyttjandegraden av statsbidraget har ökat. År 2021 var nyttjandegraden för utbildningar 82,3 procent. Föregående år var nyttjandegraden 80,6 procent (år 2020) och året dessförinnan 78,3 procent (år 2019).[31]

MYH använder nyttjandegraden i sin planering för att bedöma det ekonomiska utrymmet för olika utbildningar och utifrån detta bevilja nya platser och utbildningsomgångar.[32] I praktiken innebär det att MYH beviljar fler platser, än vad anslaget medger ett enskilt år, för att anslaget ska kunna användas effektivt.[33] Den positiva utvecklingen tyder på att det finns incitament att öka nyttjandegraden, exempelvis åtgärder för att minska tomma utbildningsplatser. Flera åtgärder har också vidtagits av MYH, bland annat behörighetsgivande förutbildningar, kurs på tom plats (lediga utbildningsplatser på utbildning nyttjas till kurs) riktat tillfälligt startbidrag och genomförandebidrag för att undvika outnyttjade platser eller att utbildningar behöver ställa in.[34]

Det finns utrymme för ytterligare effektiviseringar i processerna

Som vi visar finns möjligheter att effektivisera utbildningsanordnarnas processer, bland annat processen för ansökan till yrkeshögskolan, med hjälp av utvecklade systemstöd.

MYH arbetar kontinuerligt med att effektivisera sina interna processer. Riksrevisionen har rekommenderat MYH att utveckla sin handläggningsprocess för utbildningar så att den blir mer effektiv och säkerställa att besluten innehåller en klargörande motivering. Enligt Riksrevisionen kan en strukturerad och automatiserad insamling av information även göra att MYH:s uppföljningsmöjligheter ökar.[35]

Under 2020 inledde MYH en översyn av ansöknings- och bedömningsprocessen med bland annat bedömningsstöd och beslutsmallar samt förbättrad kommunikation inför ansökan i syfte att öka trans-

[31] MYH, *Årsredovisningen 2019* s. 18, *Årsredovisning 2020* s. 22 och *Årsredovisningen 2021* s. 31.
[32] Se MYH, *Årsredovisning 2020* och *Årsredovisningen 2021*.
[33] RiR 2021:13, s. 29.
[34] MYH, Årsredovisning för 2021, s. 31–33, samt uppgifter 2023-01-03.
[35] RiR 2021:13, s. 46, 48.

parens och tydlighet.[36] Utgångspunkten för MYH är att prövningen av om en utbildning ska få ingå i yrkeshögskolan ska hanteras separat från prövningen av statsbidrag eller särskilda medel. Under 2021 har myndigheten fokuserat på arbetet med att utveckla bedömningskriterier. Myndigheten har också arbetat med att tydliggöra motiveringarna i besluten. Arbeten har också gjorts för att minska ställtider i bedömningsprocessen.[37]

3.4.4 Sammanfattande iakttagelser av effekter

Sammanfattningsvis har följande iakttagits kopplat till önskvärda effekter av statsbidragets reglering på utbud, funktion och effektivitet:

- En bredd i de utbildningar som beviljas.

  Utbildningar med olika förutsättningar kan starta. Fler utbildningar beviljas fler utbildningsstarter i ett och samma beslut. Det finns samtidigt möjlighet att bevilja en större andel utbildningar fler utbildningsomgångar, och öka spridningen i antalet beviljade utbildningsomgångar, vilket skulle kunna möta än mer olika behov hos utbildningsanordnare.

- Den geografiska spridningen ökar.
- Andelen medel som är uppbundna är relativt begränsad i förhållande till totalen. Det finns ett utrymme för nya utbildningar att ta sig in samtidigt som vissa utbildningar fått stabilare förutsättningar.
- Möjligheten att ingå långsiktiga åtaganden är stor relativt övrig statlig eller statligt finansierad verksamhet.
- Måluppfyllelsen är hög. Andelen som kommer i arbete efter utbildningen är cirka 90 procent.
- Nyttjandegraden av statsbidraget ökar.
- Yrkeshögskolans processer har effektiviserats, men kan effektiviseras ytterligare. MYH arbetar kontinuerligt med att öka effektiviteten i ansöknings- och bedömningsprocessen.

[36] MYH, Årsredovisning 2021, s. 87.
[37] MYH, Årsredovisning 2021, s. 22, och uppgifter från MYH 2022-12-20 och 2023-01-03.

Det finns utmaningar kopplat till regelverket, sett till följande indikatorer:

- Flexibiliteten i möjligheten att föra över medel mellan år är begränsad.

3.5 Överväganden

Statsbidragssystemet för yrkeshögskolan fungerar i sin helhet ändamålsenligt och yrkeshögskolan har utvecklats i riktning mot önskvärda effekter i fråga om utbud, funktion och effektivitet. Det ger stöd för hög måluppfyllelse genom att utbildningar som motsvarar arbetslivets behov kommer till stånd på ett effektivt sätt. Systemet stödjer yrkeshögskolesystemets grundläggande logik med att det ska bidra till flexibilitet och mångfald. Regelverket för yrkeshögskolan ger möjligheter att bevilja längre planeringsförutsättningar för de utbildningar som behöver det. Vidare finns det fungerande processer som kontinuerligt utvecklas och effektiviseras av bland annat MYH. Samtidigt finns det vissa begräsningar i flexibiliteten i användandet av medel mellan år.

Styrningen av yrkeshögskolan är avgörande för de förutsättningar som myndigheten och utbildningsanordnare har att leverera utbildningar. Regeringen ansvarar för att styrningen av yrkeshögskolan inte är mer ryckig än nödvändigt.

Yrkeshögskolan behöver samtidigt rustas för att hantera en allt snabbare föränderlig arbetsmarknad som kan innebära korta ledtider. Då behöver det finnas möjlighet till viss ökad flexibilitet när medel kan användas.

Ett sätt att skapa effektivitet i nyttjandet av statliga medel inom yrkeshögskolan är att ge MYH möjligheten att föra över medel mellan budgetår.

Effektivitet kan också nås genom ökad träffsäkerhet i planering och uppföljning, och på olika sätt undvika att det inte uppstår tomma platser i utbildningarna.

Effektivitet kan även nås genom ändamålsenliga processer och systemstöd för att ansöka om att bedriva utbildning och för att söka till utbildningar.

En styrning som möjliggör planering för MYH och utbildningsanordnare

Styrning av yrkeshögskolan bör utformas så att den möjliggör en god planering för MYH och utbildningsanordnare. Det finns redan en förutsägbarhet i yrkeshögskolans verksamhet såtillvida att det behövs en kontinuerlig tillväxt av utbildningsplatser, bland annat knuten till arbetslivets förändringar och i viss mån demografiska förändringar (se kapitel 7).

Styrningen med särskilda satsningar, medel till olika områden, med kort varsel, skapar svåra planeringsförutsättningar för MYH och utbildningsanordnare. Sådana situationer bör i möjligast mån undvikas. Om det ändå finns behov av särskilda satsningar finns också behov av en styrning som ger förutsättningarna att planera för verksamheten. Om medel för sådana satsningar betalas ut så tidigt som möjligt aktuellt budgetår ökar förutsättningarna för planering. För detta behövs en kontinuerlig budgetdialog mellan Regeringskansliet och MYH.

Det finns anledning att göra det möjligt för MYH att föra över medel mellan budgetår för anslaget Statligt stöd till yrkeshögskoleutbildning

Vi har funnit skäl att överväga förändringar i de finansiella villkoren så att MYH regelmässigt får möjlighet till anslagssparande, för anslag *1:19 Statligt stöd till yrkeshögskoleutbildning*.

Det finns en övervägande fördel med möjlighet till anslagssparande, då det skapar en flexibilitet och ger myndigheten möjlighet att föra över en viss del av tilldelade medel som inte används till kommande år.[38] Det bidrar till god hushållning och effektivt användande av statens resurser eftersom det skapar incitament för att använda medlen på ett ändamålsenligt vis – träffsäkerhet i utbildningar – i stället för att använda upp medel under innevarande år. När medel behöver användas upp skyndsamt finns risk för att medlen inte använts på ett effektivt vis. Medel kanske går till enklare och billigare utbildningar i stället för till dyrare utbildningar eller sådana som tar längre tid att ta fram. Det ökar risken för ett användande av statliga medel som varken svarar mot arbetsmarknadens behov eller håller rätt kvalitet.

[38] Enligt anslagsförordning (2011:223), 7 § 1 stycket, Med ett anslagssparande avses vad en myndighet vid budgetårets slut inte utnyttjat av ett anslag sedan indragningar räknats bort.

Avsaknad av möjlighet att föra över medel till ett annat budgetår ger å andra sidan incitament att skynda på att ta fram utbildningar. Det är önskvärt att yrkeshögskolan har korta ledtider och att den snabbt kan ställa om efter olika behov på arbetsmarknaden. Samtidigt behöver det göras så att medel används på ett rimligt sätt. En möjlighet att flytta medel mellan budgetår bör därför ges. Det ska vara möjligt om det finns effektivitetsvinster att göra jämfört med att inte föra över medlen.

MYH har en hög nyttjandegrad av medlen. Det är värdefullt att alla medel används till rätt verksamhet. Anslagssparande ger ytterligare ett verktyg som kan bidra till effektivisering då en begränsad mängd medel kan föras över till kommande år. En möjlighet till anslagssparande om 3 procent, i likhet med ett anslag som i huvudsak avser förvaltningsutgifter, är en rimlig nivå.[39]

Regeringens beslut om anslagssparande görs varje år. Vår uppfattning är att MYH kontinuerligt behöver få möjlighet till ett anslagssparande.

Möjligheten för MYH att fatta långsiktiga beslut

MYH har, i jämförelse med andra myndigheter och verksamheter, möjlighet att fatta beslut som är relativt långsiktiga. Vår samlade bedömning är att det inte heller finns några andra skäl eller väsentliga förändringar i verksamheten som talar för en ännu längre tidsram än sju år för bemyndigandet. Tidsramen för bemyndigandet kan vara föremål för budgetdialogen mellan departement och myndighet om det inträffar väsentliga förändringar i verksamheten.

[39] 7 §, 2 stycket, anslagsförordningen, Ett anslagssparande på ett anslag som huvudsakligen avser förvaltningsutgifter får disponeras med tre procent av det tilldelade beloppet. Sparande på övriga anslag får endast disponeras efter särskilt beslut av regeringen.

Inget behov av ytterligare regleringar

Statsbidrag och särskilda medel får inte lämnas för en sådan del av en utbildning inom yrkeshögskolan för vilken statsbidrag eller särskilda medel lämnas på annat sätt[40].Vi bedömer att det inte finns behov av ytterligare reglering. Regler om detta finns i föreskrifter av MYH.

Prövningen av utbildningsanordnares ekonomiska situation görs i dag vid godkännande av en utbildning. Enligt lagstiftningen bygger beviljande av statsbidrag inom yrkeshögskolan på att utbildningen är godkänd av MYH.

3.6 Förslag för att använda medel mer effektivt

3.6.1 MYH bör som regel få möjlighet att föra över medel till kommande budgetår

Vårt förslag: Myndigheten för yrkeshögskolan bör som regel bemyndigas att få disponera ett anslagssparande om högst 3 procent avseende *1:19 Statligt stöd till yrkeshögskoleutbildning*.

Regeringen bör som regel ge MYH möjlighet att föra över outnyttjade medel, om högst 3 procent av tillgängliga medel på *1:19 Statligt stöd till yrkeshögskoleutbildning,* till kommande budgetår (det vill säga anslagsspara). Det skapar möjlighet att använda medel till yrkeshögskolan mer effektivt då det ger MYH och utbildningsanordnare större flexibilitet att använda medel så att de ger största möjliga nytta. Det gynnar ytterst träffsäkerheten i utbildningarna så att de motsvarar arbetslivets behov.

Flexibilitet är särskilt viktigt i en situation då yrkeshögskolan kontinuerligt växer och yrkeshögskolan snabbt behöver kunna anpassas till en föränderlig arbetsmarknad och nya kompetensbehov.

Det finns redan incitament för att använda medel med korta ledtider. Men det behöver också finnas en möjlighet att skjuta vissa medel till kommande budgetår. Det kan handla om att det inte går att få fram en utbildning under pågående budgetår som motsvarar arbetslivets behov. Det kan också handla om att utbildningen under pågående bud-

[40] 5 kap. 3 § förordningen om yrkeshögskolan.

getår inte uppnår tillräcklig kvalitet eller att det inte går att hitta sökanden till en utbildning som efterfrågas av arbetslivet.

4 Ett gemensamt system för ansökan och behörighetsprov för grundläggande behörighet

4.1 Uppdraget

Vi ska lämna två alternativa förslag på hur ett system för ansökan till och bedömning av grundläggande behörighet till yrkeshögskolan kan utformas. Ett alternativ som innebär utvecklande av ett eget system för yrkeshögskolan som är gemensamt för alla utbildningsanordnare och ett alternativ som innebär ett stöd i antagningen till yrkeshögskolan som samordnas eller integreras med det befintliga systemet för antagning till högskolan NyA (Nytt Antagningssystem för högskolan). Vi ska analysera om, och i så fall hur, de två förslagen kan bidra till att öka effektiviteten i yrkeshögskolesystemet.

Vi ska därutöver följa Universitet och högskolerådets (UHR:s) försöksverksamhet med ett behörighetsprov för tillträde till högskoleutbildning och beskriva om, och i så fall hur, provet skulle kunna användas för att styrka behörighet till yrkeshögskolan.

4.2 Avgränsning och metod

Vi har studerat och analyserat nuvarande processer för ansökan till yrkeshögskolan och kartlagt vilka utmaningar hanteringen medför för samhälle, studerande och utbildningsanordnare. Som stöd för analysen kring utbildningsanordnares utmaningar använder vi oss av utredningens enkätundersökning och fokusgrupper med utbildningsanordnare. Vi har också kartlagt andra pågående processer och regeringsuppdrag som påverkar förutsättningarna att skapa ett ge-

mensamt system för ansökan och analyserat det befintliga antagningssystemet för högskolor.

Vi beskriver hur ett gemensamt ansökningssystem för yrkeshögskolan bör utformas och vilka behov av förändrade regelverk som följer av detta.

Överväganden om ansökningssystemets förenlighet med dataskyddslagstiftning presenteras i kapitel 13, där också frågor om sekretess behandlas. Regelförändringar kopplat till ansökningssystemet är avhängigt andra pågående processer och beskrivs därmed i form av bedömningar och anges därför inte i författningsförslagen (kapitel 1) eller i författningskommentaren (kapitel 17).

Vi har följt försöksverksamheten med behörighetsprov för grundläggande behörighet till högskolan och fört dialog med UHR för att inhämta preliminära resultat och erfarenheter.

4.3 Ansökan och antagning inom yrkeshögskolan

4.3.1 Decentraliserad hantering

Inom yrkeshögskolan sker ansökan och antagning till en utbildning lokalt hos respektive utbildningsanordnare. Det inbegriper bedömningen av behörighet. Det är utbildningens ledningsgrupp som antar sökanden och prövar frågor om tillgodoräknanden.[1]

På Myndigheten för yrkeshögskolans (MYH:s) webbplats[2] sammanfattas processen för utbildningsanordnaren för antagningen enligt följande:

1. Gör en tidplan för tillträdesprocessen.
2. Lägg ut information till sökande.
3. Ta emot ansökningar. Bekräfta mottagandet och be om komplettering vid behov.
4. Bedöm behörighet. Dokumentera behörighetsbedömningarna.
5. Genomför urvalsprocess om utbildningen har fler behöriga sökande än platser. Dokumentera poäng i urval.

[1] 4 kap. 2 § 2 förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan.
[2] https://www.myh.se/yrkeshogskolan/for-utbildningsanordare/tilltrade-till-utbildning hämtat 23-05-02

6. Lämna beslutsunderlag för ledningsgruppen. Beslutsunderlaget ska visa behörighetsbedömning och poäng i urval för alla sökande.
7. Sammankalla ledningsgruppen till beslut om antagning av de studerande.
8. Skicka antagningsbesked.

Utbildningsanordnare hanterar reservantagning för de fall det uppstår tomma platser.

Inom yrkeshögskolan finns cirka 230 olika utbildningsanordnare.[3]

Merparten av utbildningarna har liknande startdatum men det skiljer i ansökningstider

Utbildningsanordnare bestämmer själva datum för ansökningsperioden. Anordnaren bestämmer också utbildningarnas start- och slutdatum.

Merparten av utbildningarna startar i månadsskiftet augusti/september eller i januari, med viss variation på exakt startdatum. Cirka 90 procent av programmen startar i augusti/september. Merparten av resterande program (8 procent) startar i januari.[4]

För kurser inom yrkeshögskolan är det en större variation på start- och slutdatum.

Variationen för när ansökan till utbildningarna öppnar och stänger är stor. För program stänger 9 procent av anordnare ansökan 9 veckor innan utbildningens start, 58 procent mellan 10–15 veckor innan start och 28 procent 16 veckor eller tidigare innan utbildningens start.[5]

[3] MYH, *Statistisk årsrapport 2022*, s. 11.
[4] Uppgifter från MYH 22-07-01.
[5] Utredningens enkät, Yrkeshögskolans utbildningar och ansökningsprocess, 2022-10-19.

Sökande ansöker lokalt hos respektive anordnare

Ansökan till yrkeshögskoleutbildningar sker genom en separat ansökan till respektive utbildningsanordnare. Det finns i dag ett antal olika söksidor för att hitta utbildningar till yrkeshögskolan, men inte en gemensam sida för att genomföra ansökan på.

En sökande kan ansöka och antas till ett obegränsat antal yrkeshögskoleutbildningar och därefter påbörja studier på flera utbildningar. Den sökande som har ett gymnasiebetyg eller motsvarande bifogar det underlaget i varje enskild ansökan. Därtill kan ytterligare dokumentation vara aktuell att skicka med, som exempelvis arbetsintyg och hälsointyg.

4.3.2 Antalet ansökningar har ökat kraftigt

Antalet ansökningar till program inom yrkeshögskolan har ökat kraftigt. Mellan åren 2020–2021 ökade antalet ansökningar från 215 800 till 232 400, en ökning med 8 procent. Under de senaste fem åren har antalet ansökningar mer än fördubblats.[6] Införandet av kurser har också inneburit fler ansökningar till yrkeshögskolan. Utöver programmen gjordes 15 800 ansökningar till kurser med start år 2021.[7]

Allt fler personer har sökt till mer än en utbildning. Totalt under år 2021 ansökte 55 procent till en utbildning, medan 45 procent sökte till flera utbildningar. Det är en ökning jämfört med åren 2015–2020, då andelen som ansökt till fler utbildningar har legat mellan 34 och 44 procent.[8]

[6] MYH, *Statistisk årsrapport 2022*, s. 13.
[7] Ibid., s. 39.
[8] Ibid., s. 13.

4.3.3 Krav på informationsöverföring till SCB

Vid ansökan och antagning har utbildningsanordnarna en skyldighet att lämna uppgifter[9] om sökande till Statistiska centralbyrån (SCB).[10] SCB har i uppdrag att ta fram officiell statistik inom utbildningsområdet och däribland statistikområdet eftergymnasiala utbildningar, där yrkeshögskolan ingår.[11] Utbildningsanordnarna är skyldiga att lämna de efterfrågade uppgifterna elektroniskt på det sätt som SCB anvisar senast åtta veckor efter att SCB begär uppgifterna.[12]

4.3.4 Utbildningsanordnares användning av systemtjänster för ansökan

Majoriteten av utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan (79 procent) använder någon form av systemstöd från privata aktörer. Systemstöden används för att effektivisera antagningsprocessen, underlätta hantering av ansökningar och kommunikationen med sökanden och för statistikuppföljning och rapportering.[13]

En majoritet av dessa använder en systemtjänst vid namn *yhantagning.se*, men det förekommer även andra systemtjänster.[14]

Befintliga systemstöd innefattar inte möjlighet till automatiserad inhämtning av betyg från betygsdatabasen för gymnasiebetyg, Beda (se avsnitt 4.5.1) eller någon bedömning av behörighet. Bedömningen genomförs hos respektive utbildningsanordnare och registreras i systemen. Systemstöden innefattar inte heller någon samordning mellan utbildningsanordnare utan ansökningar hanteras separat för respektive anordnare.

---

[9] Uppgifter som ska rapporteras är bland annat uppgifter om utbildningen, uppgifter om den sökande så som personnummer, inklusive till exempel personer med skyddad identitet, namn och postort, om den sökande är behörig eller inte, om den sökande bedömts behörig enbart med stöd av 3 kap. 1 § 4 förordningen om yrkeshögskolan, s.k. reell kompetens, om den sökande har bedömts behörig med stöd av 3 kap. 4 § yrkeshögskolan, den s.k. 20-procentsregeln. Enligt SCB avser myndigheten att ändra uppgiftsskyldigheten i fråga om personnummer eftersom sådan föreskriftsrätt bedömts saknas.

[10] 1 och 2 §§ Statistiska centralbyråns föreskrifter (SCB-FS 2019:24) om uppgifter till statistik om sökande till yrkeshögskolan.

[11] 2 § Förordning (2016:822) med instruktion för Statistiska centralbyrån och https://www.scb.se/lamna-uppgifter/undersokningar/sokande-till-yrkeshogskoleutbildningar/ hämtat 23-05-02

[12] 2 § Statistiska centralbyråns föreskrifter (SCB-FS 2019:24) om uppgifter till statistik om sökande till yrkeshögskolan.

[13] Utredningens enkät, 2022-10-19.

[14] ViaEcole som äger systemet yhantagning.se, 22-01-11.

4.4 Utmaningar med dagens hantering av ansökan till yrkeshögskolan

Dagens hantering av ansökan till yrkeshögskolan skapar flera utmaningar för studerande och utbildningsanordnare. Hanteringen skapar också utmaningar för ett effektivt nyttjande av statsbidraget för yrkeshögskoleutbildning. Nedan beskrivs utmaningarna ur studerandes, anordnares och samhällets perspektiv.

4.4.1 Utmaningar med att en sökande kan söka och antas till ett obegränsat antal platser

Riksrevisionen har iakttagit utmaningar med att en person kan ansöka och antas till ett obegränsat antal yrkeshögskoleutbildningar.[15] Innebörden av det är att personer vid utbildningens start kan uppta platser på en utbildning de inte har för avsikt eller möjlighet att genomföra. Det förekommer därför ofta sena avhopp från utbildningar. Om anordnare inte lyckas fylla platserna med reserver uppstår tomma platser på vissa utbildningar och utbildningsomgången kan ibland av den orsaken ställas in. Det påverkar i sin tur nyttjandegraden negativt, det vill säga att andelen beviljade platser som fylls med studerande och för vilka statsbidrag betalas ut minskar (se kapitel 3).

Vid första rapporteringen om studerande för utbildningsstarten år 2021 var antalet tomma platser 3 140 stycken och antalet inställda utbildningar 25 stycken.[16] Utbildningsanordnares rapportering till MYH ska göras senast fyra veckor efter påbörjad utbildning. Anordnare uppger att de kan arbeta med att tillsätta reserver så långt som två veckor efter utbildningens start. MYH registrerar alltså de tomma platserna efter reservtagningen.

Tomma platser inom yrkeshögskolan kan bero på andra faktorer än sena avhopp. Den vanligaste orsaken är att det varit för få sökande till utbildningen.

I huvudfallet är studerande registrerade på enbart en utbildning (98 procent), men det förekommer alltså att studerande är antagna och registrerade på flera utbildningar. Under år 2022 var 560 (av runt 33 000) personer registrerade på fler än en utbildningsstart. De som

[15] RiR 2021:13, s. 11.
[16] Uppgifter från MYH 22-11-11.

är registrerade på flera utbildningar är registrerade på i genomsnitt 2,2 utbildningar. Men det förekommer att personer är registrerade på så många som 10 utbildningar vid tillfället för rekvisition och där statsbidrag därmed betalas för denna person tio gånger.[17]

Begränsade planeringsförutsättningar och resurskrävande arbete för anordnare

Flertalet anordnare i våra fokusgrupper och i vår enkät uppger att arbetet med att tillsätta reserver ofta är resurskrävande. Nuvarande processer innebär också dåliga planeringsförutsättningar för anordnarna. Om anordnare inte lyckas fylla platserna får de heller inte den ersättning de har budgeterat.

Problematiken med tillsättandet av platser upplevs olika av utbildningsanordnarna vi undersökt, 57 procent av dem uppger att det är viktigt eller mycket viktigt att minska administration gällande tillsättande av platser genom att till exempel begränsa antalet yrkeshögskolepoäng en sökande kan antas till, medan 29 procent anser att det inte är så viktigt och 14 procent anser att det inte alls är viktigt. Behoven upplevs större bland stora anordnare.[18]

En majoritet (56 procent) av utbildningsanordnarna uppger att de antar fler studerande än vad de beviljats medel för (överintag). Om avhopp inte sker i den utsträckning anordnare räknat med får anordnarna inte ersättning för alla studerande.[19]

Begränsade planeringsförutsättningar även för sökande

Ansökningsprocessen innebär begränsade möjligheter för sökande till yrkeshögskolan att planera sin studiegång och ha överblick i sitt sökande. I en situation där en stor andel av de som initialt antas till utbildningen inte har för avsikt att läsa utbildningen kan det uppstå stora skiften i studerandegruppen under utbildningens start. Personer som har sökt utbildningen och som har för avsikt att gå den kan hamna långt ner på en reservlista trots att de egentligen har goda chanser att antas till utbildningen. Dessa personer kan bli antagna

[17] Uppgifter från MYH 2023-04-24.
[18] Utredningens enkät, 2022-10-19.
[19] Ibid.

flera veckor efter utbildningen har startat, vilket försvårar möjligheten för dem att planera sin studiegång.

4.4.2 Ineffektiv ansökningsprocess för sökande och utbildningsanordnare

Frånvaron av en gemensam portal för ansökan medför att en sökande som vill ansöka till flera utbildningar kan behöva genomföra ansökningar parallellt hos flera olika anordnare. Samtliga sökande behöver dessutom själva identifiera och inhämta sina egna betyg och meriter och bifoga dessa separat till respektive anordnare för utbildningar man söker till. Även fortsatt dialog om behov av kompletteringar av uppgifter behöver föras med respektive utbildningsanordnare. Sammantaget medför nuvarande process för ansökan flera trösklar för den som vill utbilda sig inom yrkeshögskolan, vilka kan påverka söktrycket till yrkeshögskolan negativt.

Den stora ökningen av ansökningar till yrkeshögskolan har också ökat administrationen hos utbildningsanordnare. Med större volymer av ansökningar ökar behovet av effektiv hantering av ansökningsprocessen. Hela 80 procent av utbildningsanordnarna anser att det är viktigt eller mycket viktigt att administrationen av ansökningar och inhämtning av betyg vid ansökan underlättas. Utbildningsanordnare beskriver en manuell hantering av inhämtningen av betyg och att en persons betyg kan komma att bedömas parallellt hos ett stort antal utbildningsanordnare.

4.4.3 Svårigheter i behörighetsbedömning och risk för olika bedömningar

Behörighetsbedömning av gymnasiebetyg kan av olika skäl vara svåra att göra för anordnarna. Det finns visst metodstöd hos MYH för hur utbildningsanordnarna ska bedöma behörighet till en utbildning inom yrkeshögskolan. Genom funktionen anordnarstöd genomförs en rad stödinsatser och myndigheten besvarar frågor via en frågedatabas, telefon och e-post. I vår enkät svarar 71 procent av anordnarna att det är viktigt eller mycket viktigt att behörighetsprövningen underlättas och att anordnarna kan få stöd i behörighetsprövningen.[20]

[20] Utredningens enkät, 2022-10-19.

Inom yrkeshögskolan finns fyra olika grunder för grundläggande behörighet (se kapitel 6) och de får därutöver ställa krav på särskilda förkunskaper. Sådana krav ska vara nödvändiga för att den studerande ska kunna tillgodogöra sig utbildningen och får till exempel avse kunskaper från en eller flera kurser i gymnasieskolans nationella program eller motsvarande kunskaper.[21]

Svårigheter vid bedömning av grundläggande eller särskild behörighet kan uppkomma vid granskandet av äldre betyg eller på grund av att kodbeteckningar för olika kurser ändrats i samband med reformeringar av gymnasieskolan. En majoritet av anordnare (79 procent) uppger också att det finns ett behov av att underlätta och effektivisera bedömningen av utländska gymnasiebetyg.[22]

Svårigheter kan även uppkomma vid bedömning av kunskaper i svenska.

Många anordnare uppger att det är särskilt utmanande med behörighet utifrån reell kompetens, som är en bedömning för vilken anordnarna har den nödvändiga sakkunskapen (se vidare kring avgränsning i avsnitt 4.7.3).

Den decentraliserade antagningen medför en risk för att en sökandes betyg kan komma att bedömas olika av olika utbildningsanordnare, trots att det rör sig om samma behörighetskrav.[23]

4.5 Arbeten som påverkar hanteringen av ansökan till yrkeshögskolan

I avsnittet beskrivs ett antal arbeten som pågår parallellt med vår utredning och som bedöms ha inverkan på frågan om ett gemensamt ansökningssystem till yrkeshögskolan.

4.5.1 Betygsdatabasen Beda

Beda är en nationell betygsdatabas som förvaltas av UHR. Anslutna gymnasieskolor och anordnare av vuxenutbildningar rapporterar själva in såväl slutbetyg som enstaka kurser och gymnasieexamina till

[21] 3 kap. 4 § förordningen om yrkeshögskolan.
[22] Utredningens enkät, 2022-10-19.
[23] Uppgifter från fokusgrupper med anordnare samt MYH (2019), *Centralt system för sökande till yrkeshögskoleutbildningar*.

Beda. 95 procent av Sveriges gymnasieskolor och 70 procent av Sveriges vuxenutbildningsorganisationer var anslutna år 2021.[24]

UHR har i uppdrag att bygga ut Beda för att omfatta ytterligare ändamål. Utgångspunkten för uppdraget är en förstudie gjord av Statens skolverk (Skolverket) och en senare förstudie gjord av UHR.[25] Enligt förstudien från Skolverket ska Beda omfatta ytterligare ändamål så som antagning till folkhögskola och ytterligare uppgifter, som utländska validerade betyg och betygsuppgifter från utbildningsanordnare som bedriver utbildning motsvarande kommunal vuxenutbildning och Kriminalvården.[26] Uppdraget har även kommit att inkludera tillgång till Beda för anordnare inom yrkeshögskolan.[27] UHR ska redovisa uppdraget i mars 2024.

UHR uppger som preliminär bedömning att det inte är möjligt att erbjuda varje enskild anordnare tillgång till Beda genom certifikat, utan att det behövs en central mottagare som representerar yrkeshögskolan. Att ge certifikat till enskilda anordnare skulle bland annat innebära ett ohanterligt arbete vid uppdateringar och UHR bedömer inte heller att anordnarna har den tekniska möjligheten eller kapaciteten för att ansluta sig till Beda. Enligt UHR är det även med hänsyn till sekretess- och dataskyddslagsstiftningen en fördel om det är en myndighet som är mottagare till uppgifterna.[28]

4.5.2 Digitalisering av svensk förvaltning och specifikt inom utbildningsområdet

Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) ska samordna och stödja den förvaltningsgemensamma digitaliseringen i syfte att göra den offentliga förvaltningen mer effektiv och ändamålsenlig.[29]

DIGG har också fått i särskilt uppdrag av regeringen att leda arbetet med att etablera en förvaltningsgemensam digital infrastruktur för att information ska kunna utbytas på ett säkert och effektivt sätt.[30]

---

[24] UHR, *Årsredovisning 2020*, s. 10.
[25] Regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende Universitets- och högskolerådet, s. 6.
[26] Skolverket (2018), *Förstudie om betygsdatabas för rätten till behörighetsgivande utbildning inom Komvux*.
[27] Regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende Universitets- och högskolerådet.
[28] Samtal med UHR 22-01-26 och 22-11-11.
[29] 1 §, förordningen (2018:1486) med instruktion för Myndigheten för digital förvaltning.
[30] Infrastrukturdepartementet, Uppdrag *att fortsätta etableringen av en förvaltningsgemensam digital infrastruktur för informationsutbyte*, 2022-01-13.

Regeringen har vidare uppdragit åt åtta myndigheter att gemensamt utveckla förutsättningarna för tillgängliggörande av data och digital information om utbildning och arbetsmarknad och etablera former för förvaltning av en sammanhållen datainfrastruktur för kompetensförsörjning och livslångt lärande.[31] Utvecklingen av ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan har beröringspunkter med dessa uppdrag. Det rör till exempel frågor om skapande av en grunddatadomän för utbildnings- och arbetsmarknadsområdet, personers tillgång till data om sig själva och lättillgänglig information om utbildningsvägar.

4.5.3 SDG-förordningens genomförande i Sverige

Europeiska unionen beslutade år 2018 om den så kallade SDG-förordningen.[32] Förordningen syftar till att på ett samlat sätt tillhandahålla information, förfaranden (till exempel ansöka till utbildning) och tjänster för privatpersoner och företag i samband med fri rörlighet inom EU:s inre marknad. Den ska minska den administrativa bördan för privatpersoner och företag. I Sverige har DIGG fått i uppdrag att samordna genomförandet av förordningen och presenterade i december 2021 en genomförandeplan för detta.[33]

SDG-förordningen handlar bland annat om att möjliggöra tillgång till online-förfaranden. Vidare ska behöriga myndigheter tillhandahålla möjlighet till utbyte av bevis i vissa online-förfaranden.[34] Privatpersoner och företagare ska bara behöva lämna en uppgift en gång till offentlig verksamhet. För att åstadkomma detta ska EU-kommissionen i samarbetet med medlemsländerna inrätta ett tekniskt system för automatiskt utbyte av bevis mellan behöriga myndigheter. Det ska vara infört till december 2023. Den nationella förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen föreslås bli en länk

[31] Näringsdepartementet, *Uppdrag att utveckla en sammanhållen datainfrastruktur för kompetensförsörjning och livslångt lärande*, 2021-06-17.
[32] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1724 av den 2 oktober 2018 om inrättande av en gemensam digital ingång för tillhandahållande av information, förfaranden samt hjälp- och problemlösningstjänster och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012.
[33] DIGG (2021), *Genomförandeplan för införandet av bevisutbyte enligt engångsprincipen*.
[34] Art 14.2 i SDG-förordningen. De onlineförfaranden som avses är de förfaranden som förtecknas i bilaga II i SDG-förordningen och de förfaranden som anges i bland annat Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer.

mellan svenska myndigheter och den europeiska infrastrukturen för det tekniska systemet.

Livshändelsen Studera

SDG-förordningens bilaga II pekar ut 21 förfaranden inom sju livshändelser, bland annat livshändelsen Studera, som ska göras tillgängliga digitalt på ett icke-diskriminerande sätt för EU-medborgare. För Sveriges del kan flera förfaranden komma att omfattas av förordningens krav på att vara helt online med bevisutbyte inom det tekniska systemet. Det innebär att identifiering av användare, tillhandahållande av information och bevis (kan vara betyg), undertecknanden och slutgiltig inlämning ska kunna utföras elektroniskt.[35]

För att skapa ett kostnadseffektivt införande föreslås i genomförandeplanen satsningar på samlade bevistjänster inom framför allt studerandeområdet.[36]

För yrkeshögskolans del innebär SDG-förordningen att den svenska e-tjänsten måste tillåta e-legitimationer från alla medlemsländerna och kunna hämta gymnasiebetyg från alla medlemsländerna för att kunna slutföra ansökan till en svensk yrkeshögskola[37]. Både statliga, kommunala och privata utbildningsanordnare berörs av förordningen eftersom de är finansierade av offentliga medel och/eller står under statlig tillsyn och därmed omfattas av begreppet behöriga myndigheter.[38]

[35] Artikel 6.2. i SDG-förordningen.
[36] DIGG har i sin genomförandeplan rekommenderat att MYH ges i uppdrag att samordna processen med att genomföra SDG-förordningen och vid behov ta fram en gemensam digital tjänst avseende ansökningsförfaranden till yrkeshögskolor.
[37] I artikel 6 och bilaga II till SDG-förordningen beskrivs närmare de förfaranden som ska erbjudas helt online för bland annat yrkeshögskolans del, såsom förfarandet att lämna in ansökan om antagning till en offentlig inrättning för högre utbildning. Enligt DIGG omfattas alla eftergymnasiala utbildningar oavsett längd och som är offentligt finansierade och/eller står under statlig tillsyn av förfarandet. Tolkningen av begreppet offentlig inrättning definieras enligt avsnitt 1.4 i Single digital gateway, Scope of Annex II procedures, Explanatory paper v.03 EU-kommissionen den 16 mars 2022 på samma sätt som offentligrättsligt organ i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG.
[38] Enligt artikel 3 punkt 4 i SDG-förordningen. Se avsnitt 1.4 i Single digital gateway, Scope of Annex II procedures, Explanatory paper v.03 EU-kommissionen den 16 mars 2022.

SDG-förordningen kan medföra kostnader för anordnare om en central tjänst inte införs

Att förfarandet ska vara helt online innebär att alla Sveriges lärosäten och yrkeshögskolor måste ha en digital tjänst som tillåter användaren att identifiera sig genom en e-legitimation utfärdad i någon av EU:s medlemsländer.

Enligt DIGG är den estimerade kostnaden för att bygga en sådan e-tjänst som uppfyller kraven i SDG-förordningen cirka 8 miljoner kronor för varje utbildningsanordnare. För ett kostnadseffektivt införande föreslår DIGG att man i stället för att varje enskild anordnare ska tillse detta bör använda sig av en gemensam digital tjänst.[39]

Ett gemensamt system för att hantera gränsöverskridande förfaranden kan enligt DIGG gå att kombinera med ett system för nationella ansökningar till yrkeshögskolan.[40]

4.6 Befintligt antagningssystem för universitet och högskolor NyA

UHR har i uppgift att biträda universitet och högskolor vid antagning av studenter och ansvara för ett samordnat antagningsförfarande.[41] För det arbetet finns antagningssystemet NyA. Lärosätena kan ansluta sig till NyA frivilligt.

NyA infördes inom högskolan för att det skulle ge den sökande ett enkelt anmälningsförfarande, en god överblick över det sökbara utbildningsutbudet och möjlighet att kontrollera handlingar som låg till grund för behörighets- och meritvärderingen. Vid införandet av NyA lyfte regeringen även fram att ett gemensamt ansökningssystem kan bidra med rationaliserad process och skapa bättre planeringsförutsättningar för inblandade aktörer. Regeringen beskrev att samtliga lärosäten bör använda sig av det nya systemet för att systemet skulle fungera effektivt. [42]

I NyA kan lärosäten utannonsera sina utbildningar och ange eventuella särskilda behörighetskrav, antal platser, urvalsgrunder och antal platser per urvalsgrund. På webbsidan antagning.se gör sökanden sina

[39] Se DIGG (2021) samt uppgift 2022-05-05 och 2022-05-09.
[40] Möte med DIGG 2022-03-04, 2022-10-17 och 2022-10-25.
[41] 2 § förordningen (2012:811) med instruktion för Universitets-och högskolerådet.
[42] Utbildningsdepartementet, *Uppdrag till Verket för högskoleservice att utveckla ett nytt system för antagning av studenter till högskoleutbildning*, 2000-06-21.

ansökningar. I NyA samlas ansökningar till program och kurser för nästan alla lärosäten. Där sker sedan en maskinell bedömning av behörighet och uträkning av meritvärde. I systemet sker också urval och hantering av reserver. Utöver maskinell bedömning av gymnasiebetyg, genom automatiserad inhämtning av betyg från gymnasiebetygsdatabasen Beda, erbjuder UHR manuellt stöd i mer komplicerade frågor om behörighet kopplade till gymnasiebetyg. Cirka 95 procent av behörighetsprövningen är automatiserad, medan 5 procent innebär att den sökande måste bedömas manuellt av handläggare. Systemet genererar även urvalsresultat och antagningsbesked.

Användandet av systemet bygger på att lärosätenas antagningsprocesser samordnas tidsmässigt. Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) har utfärdat ett antal rekommendationer till lärosätena i detta avseende. Rekommendationerna innefattar bland annat nationella gemensamma ansökningsomgångar, ett begränsat antal sökalternativ, antal högskolepoäng en sökande maximalt kan bli antagen till (takvärde), anmälnings- och kompletteringstider och antal urval. Enligt rekommendationerna ska det finnas sju gemensamma ansökningsomgångar per år. En sökande kan ansöka till max 12 utbildningar. Det finns därutöver ett takvärde om max 45 högskolepoäng som en sökande kan antas till per termin. Rekommendationerna har haft en samordnande funktion genom att högskolor därefter anpassat sina egna föreskrifter gällande antagningsförfarandet efter dessa.[43]

Begränsningarna i antalet ansökningsomgångar, antal sökalternativ och takvärden bidrar gemensamt till att underlätta administrationen och till att genomföra effektivare ansökningsomgångar för sökanden och lärosätena.

I NyA finns även automatisk inhämtning av uppgifter om medborgarskap och uppehållstillstånd, statistiköverföring till ett antal myndigheter och särskild manuell hantering för sekretesskyddade studenter.

NyA har olika gränssnitt och behörighetsgrader som påverkar vem som har åtkomst till vad i systemet.

[43] Se till exempel Stockholms universitets antagningsordning. I den senare anges till exempel att ”Stockholms universitet deltar i den samordnade antagningen via UHR:s antagningssystem, NyA. Universitetet följer de tidplaner och rutiner som UHR beslutar ska gälla för arbetet […]”

Den totala kostnaden för NyA uppgick år 2022 till cirka 227 miljoner kronor.[44] Samma år använde totalt 40 lärosäten NyA.[45]

Finansiering av NyA

UHR tecknar treåriga överenskommelser med de lärosäten som deltar i de nationella antagningsomgångarna för högskolan. Överenskommelsen innefattar såväl licens- som antagningstjänst. Möjlighet finns att endast teckna överenskommelse om licenstjänst. Lärosätena kan även köpa till andra tjänster som UHR erbjuder, till exempel handläggning och registrering av meriter. Det sker genom att teckna den så kallade antagningstjänsten. Därutöver kan tilläggstjänster beställas, däribland egna separata antagningsomgångar.[46] Systemet finansieras med avgifter från lärosätena. Avgiften för licenstjänsten grundas på antalet högskolestuderande och avgiften för antagningstjänsten på antal ansökningar till det enskilda lärosätet under ett år.

Pågående utveckling av NyA

UHR arbetar kontinuerligt med att utveckla och modernisera NyA. För att säkra förvaltning, utveckling och drift av systemet krävs det en omfattande förnyelse av NyA:s systemarkitektur och användargränssnitt. Dagens system har kontinuerligt byggts på och det finns många kopplingar mellan olika funktioner och beståndsdelar, vilket gör att systemet är svårt att vidareutveckla. Sedan år 2020 pågår ett arbete med att förnya systemet. Det görs genom att bygga upp NyA i en webbapplikation.

UHR har målet att vara helt färdig med moderniseringen till en webbapplikation någon gång åren 2025–2028.[47]

[44] UHR, *Årsredovisning 2022*, s. 40.
[45] UHR, *Årsredovisning 2022*, s. 17.
[46] MYH (2019), *Centralt system för sökande till yrkeshögskoleutbildningar*, s. 20–21.
[47] Uppgift från UHR 23-03-23.

4.7 Överväganden om ett gemensamt system för ansökan

I direktivet har regeringen pekat ut två alternativ för ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan. Antingen att ansluta yrkeshögskolan till högskolornas antagningssystem NyA eller att skapa ett eget system för yrkeshögskolan.

Ett tredje alternativ är ett så kallat nollalternativ, det vill säga att inte göra något.

4.7.1 Behov av ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan

Vi har beskrivit ett antal utmaningar för olika aktörer som dagens hantering av ansökan till yrkeshögskolan medför. Det handlar om utmaningar för samhället, sökanden och utbildningsanordnare. Vi har också belyst pågående processer som väntas ha en inverkan på ansökningsförfarandet till yrkeshögskolan. Baserat på detta ser vi att följande behöver förbättras utifrån rådande situation:

- Underlätta för sökande till yrkeshögskolan att snabbt och enkelt hitta utbildningar och genomföra sin ansökan samtidigt som rättssäkerheten för den studerande i ansöknings- och antagningsprocessen stärks.
- Möjliggöra en effektiv administration och hantering av ansökningsprocessen för utbildningsanordnare.
- Rationalisera ansökningsprocessen och bidra till förbättrade planeringsförutsättningar för samtliga aktörer i systemet som också bidrar till ett effektivt nyttjande av statsbidraget.
- Hantera kravställningar till följd av EU-medlemskapet, däribland SDG-förordningens krav.

För att genomföra dessa förbättringar och för att skapa goda förutsättningar för yrkeshögskolan att utvecklas i framtiden bedömer vi att det behöver skapas ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan. Utöver effektivisering av processer, ökad rättssäkerhet och bättre nyttjande av statsbidraget väntas ett sådant system kunna bidra till sänkta trösklar för sökande till yrkeshögskolan. Det kan

bidra till en bättre fungerande kompetensförsörjning i arbetslivet – som dessutom är det övergripande syftet med vårt uppdrag.

4.7.2 Behov av ett ökat statligt åtagande

Det finns privata aktörer som bistår utbildningsanordnare med systemtjänster för att underlätta och kvalitetssäkra ansökningsprocessen. Delar av de förbättringsområden vi har identifierat skulle troligtvis kunna utvecklas på den privata marknaden. Vi har övervägt statens åtagande för detta och bedömer att det, trots eventuell utveckling på den privata marknaden, krävs ett ökat statligt åtagande för ett gemensamt ansökningssystem och att en statlig myndighet bör ges i uppgift att ansvara för ett sådant system. Skälen för detta är i huvudsak effektivitet, långsiktighet, rättssäkerhet och ett stärkt studerandeperspektiv.

Vi bedömer att en aktör behöver garantera att ett gemensamt system finns och fungerar långsiktigt för alla parter inom yrkeshögskolan. Det inkluderar att ta särskilt ansvar för studerandeperspektivet. Befintliga leverantörer av systemtjänster har utbildningsanordnare som kunder och har inte som uttalat ansvar att tillgodose studerandes behov. Det finns i dag till exempel inte en gemensam portal för sökande till yrkeshögskolan att genomföra sin ansökan via och få översikt över ansökningsprocessen. Det talar för att en statlig myndighet bör ansvara för systemet.

Vidare bedömer vi att en viktig förutsättning för effektivisering av ansökningsprocessen för såväl anordnare som sökanden är tillgången till betygsdatabasen Beda. Vi ser det som mest sannolikt att ett nyttjande av Beda för yrkeshögskolans räkning kräver att det är en ansvarig myndighet som kopplas upp gentemot Beda.

För en ökad rättssäkerhet för den studerande i ansöknings- och antagningsprocessen krävs en kompetens och enhetlighet i beslut som enskilda utbildningsanordnare kan ha utmaningar att säkerställa på egen hand.

Ett gemensamt system för ansökan kräver samordning bland aktörerna i systemet. Yrkeshögskolesystemet kan fungera bättre genom att staten kan samordna och utveckla regelverk som stödjer varandra. Samordning bland utbildningsanordnare kan genomföras utan statlig inblandning, men vi bedömer att sannolikheten för samordning ökar med en statlig aktör som tar huvudansvar för ansökningssystemet.

En jämförelse kan göras med högskolorna där staten gett UHR i uppdrag att bistå universitet och högskolor med ett gemensamt ansökningssystem (NyA). Som skäl i regeringens beslut för inrättandet av NyA anges ett starkt studerandeperspektiv, rättssäkerhet och en rationell hantering av ansökningar i systemet. Vi finner inga argument för att det statliga åtagandet vid antagningen bör skilja sig åt gällande yrkeshögskolan med tanke på hur den etablerat sig som en viktig del i utbildningssystemet.

Enligt den förvaltningspolitiska propositionen bör statliga myndigheter som regel inte sälja varor och tjänster på en marknad.[48] Vi kan konstatera att det i dag finns en marknad för systemstöd till utbildningsanordnare, men vi anser med bakgrund av de skäl vi angett ovan att staten behöver ansvara för ett gemensamt ansökningssystem.

Däremot bör staten inte konkurrera med privata aktörer genom att själva utveckla och ta fram tjänster där privata aktörer i stället kan användas.[49] Att ansvara för ett system som vi föreslår handlar ytterst om att ur rättsligt hänseende vara ansvarig för personuppgifter i systemet. Ansvarig myndighet kan och bör därför dra nytta av privata tjänster i största möjliga mån i så väl uppbyggnad som förvaltandet av ansökningssystemet. Det är viktig både ur marknadssynpunkt, för att dra nytta av befintlig kompetens som redan finns på marknaden, och för att främja innovation och utveckling.

4.7.3 Funktioner som behöver tillhandahållas

Nedan beskriver vi de funktioner som ett gemensamt system för ansökan bör innehålla. Den exakta tekniska utformningen av sådana funktioner och fortsatta överväganden av vad som ska ingå i ansökningssystemet för att det till exempel ska vara användarvänligt och kostnadseffektivt är frågor som behöver utredas närmre (se vidare i avsnitt 4.8).

Den beskrivning av systemet som görs här utgår ifrån den ansvarsfördelning som i dag regleras i förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan för ansökan, urval och antagning. Det betyder att bedömning av om en sökande möter särskilda förkunskapskrav och urvalet till utbildningarna fortsatt ska vara en uppgift för utbildningsanordna-

[48] Prop. 2009/10:175, *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt*, s. 61.
[49] Ibid., s. 61.

ren. Vidare ska ledningsgruppen för respektive utbildning även i fortsättningen anta sökanden.

Vi ser att särskilda förkunskapskrav som baseras på gymnasiebetyg kan automatiseras och föreslår därmed att en sådan bedömning inkluderas i ansökningssystemet.

Ansökningssystemet ska vidare vara anpassat till yrkeshögskolans regelverk för grundläggande behörighet, särskilda förkunskapskrav, urval och 20-procentsregeln. Det ställer särskilda krav på funktioner och utformning (för en närmare redogörelse av dessa bestämmelser, se avsnitt 6.3.1).

Bedömningen av reell kompetens ska fortsatt göras av respektive utbildningsanordnare eftersom det är utbildningsanordnarna som har den nödvändiga sakkunskapen i fråga om den specifika utbildningen.

Ett it-system med gemensam ansökningsportal för studerande och gränssnitt mot utbildningsanordnare

Ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan behöver innefatta ett it-system som underlättar och effektiviserar ansökningsprocessen med automatiserade processer. Ansökningssystemet ska innefatta en gemensam ansökningsportal för studerande att genomföra sin ansökan på. Det ska även ha ett gränssnitt gentemot utbildningsanordnare där de kan administrera sina ansökningsprocesser. De utbildningar som utbildningsanordnarna lägger in i systemet ska kopplas till kraven för grundläggande behörighet och särskilda förkunskapskrav och urvalsgrunder.

Tillgång i ansökningssystemet till studiedokumentationssystem och automatiserad bedömning

Ansökningssystemet ska innefatta en automatiserad inhämtning och bedömning av gymnasiemeriter från betygsdatabasen Beda. Utöver uppgifter från Beda ska systemet kunna inhämta uppgifter om akademiska meriter från Ladok och uppgifter om examen från yrkeshögskolan. Det bör undersökas i ett fortsatt arbete hur detta kan säker-

ställas på ett rättssäkert sätt i förhållande till regler gällande informationsöverföring och sekretess.[50]

Manuellt stöd i bedömning av behörighet

Ansökningssystemet bör innefatta manuellt handläggarstöd som erbjuder utbildningsanordnarna stöd vid bedömning av behörighet i fråga om de gymnasiebetyg som inte kan bedömas maskinellt. Det rör fall där det ur rättssäkerhetssynpunkt är en fördel om bedömningar av behörighet görs av en central part med tillbörlig kompetens på området. Den manuella bedömningen registreras i systemet. För övriga behörighetsbedömningar, exempelvis om reell kompetens, ska registreringen om behörighet kunna utföras av utbildningsanordnarna.

Gemensamma ansökningsomgångar, takvärden och prioritering av sökta utbildningar

Systemet ska använda sig av gemensamma ansökningsomgångar, det vill säga en samordning kring vilka datum för ansökan till en specifik utbildning som gäller. Systemet ska innefatta krav på den studerande att prioritera bland valda utbildningar och ha en maxgräns för hur många yrkeshögskolepoäng en studerande kan antas till (takvärden) per termin. På så sätt uppnås en större träffsäkerhet för sökande som också börjar på en specifik utbildning.

Exakt hur många ansökningsomgångar som ska finnas i ansökningssystemet bör samordnas i dialog med användarna av det.

Ansökningssystemet bör innehålla möjlighet till separata ansökningsomgångar där så är motiverat. Sådana ansökningsomgångar medför inte samma möjlighet till rationalisering och det måste planeras resursmässigt hos ansvarig myndighet.

[50] I den mån uppgifter i Beda omfattas av sekretess och ska överföras till ett eget ansökningssystem för yrkeshögskolan behövs exempelvis en bestämmelse om uppgiftsskyldighet som bryter sekretessen. Vid överföring till en annan myndighet är det möjligt att ha en sådan bestämmelse enligt 10 kap. 28 § första stycket OSL. I fråga om Ladok kan en annan lösning behövas. Enligt Ladokkonsortiet (2022-10-13) skulle meriter gällande en specifik studerande till exempel kunna överföras till ansökningssystemet om denne i ansökningssystemet samtycker till en överföring av uppgifter.

Urval, reserver och sen anmälan

Utbildningsanordnarna ska i ansökningssystemet kunna lägga in vilka krav på behörigheter och urvalsgrunder som ska gälla för respektive utbildning. Anordnarna behöver också kunna registrera vilka studerande som anses behöriga (utöver de sökande med gymnasiebetyg som bedömts behöriga maskinellt via betyg från Beda eller manuellt genom handläggarstöd). I de fall urvalsgrunden är betyg bör systemet kunna göra ett maskinellt urval. I de fall urvalsgrunden inte utgörs av betyg, utan till exempel genom särskilt prov, bör anordnarna kunna registrera ett urval av studerande. Ansökningssystemet bör därefter kunna generera en lista på föreslagna antagna personer utifrån den prioriteringsordning som de sökande har gjort i förhållande till sökta utbildningar och de maxantal yrkeshögskolepoäng som de kan antas till. I ansökningssystemet bör det vidare vara möjligt för utbildningsanordnarna att kunna begära uppgifter om reserver och att öppna för sen ansökan.

Verifiering via E-legitimation

E-legitimation för att verifiera sig som sökande kan ersätta en process med utskick av engångskod. E-legitimationen skulle innebära stöd för flertalet svenska e-legitimationer och för europeiska e-legitimationer som är godkända inom eIDAS-förordningen.

Enligt UHR[51] kan e-legitimation skapa en tidsvinst på flera dagar och det skulle även göra processen mer rättssäker eftersom myndigheten då genast vet att personen är den som den utger sig för att vara. Fördelen är också att sökanden med e-legitimation har tillgång till funktionerna i systemet. E-legitimation kan även underlätta vid hantering av sekretesskyddade studerande.

[51] Uppgift från UHR 2022-05-24.

Automatiserad information till SCB och Skatteverket

Ett gemensamt ansökningssystem ska kunna leverera automatiserad statistik till SCB eller uttagsmöjligheter för SCB.

Det ska även finnas en koppling mot Skatteverket för automatisk kontroll av om sökanden har sekretesskyddade uppgifter och en avisering om detta i systemet till handläggare behöver finnas.

Lista på föreslagna antagna

Ansökningssystemet behöver kunna tillhandahålla en lista på föreslagna antagna personer sedan behörighetsbedömningar och urval gjorts och där hänsyn tagits till sökandens prioriteringsordning och takvärden. Den fortsatta hanteringen i samband med antagning ska göras av utbildningsanordnarna.

Särskild hantering av sekretesskyddade studerande

Ansökningssystemet ska vara utformat för att kunna hantera studerande med fullt sekretesskydd på ett säkert sätt. Se vidare i kapitel 13.

4.7.4 Systemtekniska förutsättningar i systemet

Teknisk utformning som är förenlig med regelverk för sekretess- och dataskydd

Ansökningssystemet ska säkerställa förenlighet med juridiska krav, exempelvis såsom att det inte är direktåtkomst för utbildningsanordnarna[52], att sekretessprövningen garanteras och att ansökningssystemet inte är i strid med olika sekretessregler. Överväganden kring behov av reglering och teknisk utformning för att tillse förenlighet med sekretess- och dataskyddsreglering för ett gemensamt system för ansökan görs i kapitel 13.

[52] Detta innebär en teknisk utformning i enlighet med eSams rekommendationer så att uppgifter från systemet fås genom ett elektroniskt utlämnande på annat sätt än genom direktåtkomst. Det innebär även att en redigering av uppgifterna direkt i systemet inte bör vara möjlig utan att en begäran om ändring görs.

Anpassningar och funktioner med hänsyn till SDG-förordningen

Ansökningssystemet bör utvecklas så att det också tillgodoser SDG-förordningens krav. Vi beskriver nedan preliminär bedömning av vad en förenlighet med SDG-förordningen kräver.

Förenlighet med SDG-förordningen förutsätter enligt DIGG bland annat att systemet innehåller en möjlighet att legitimera sig med e-legitimation. Enligt DIGG behöver tjänsten vidare vara ansluten till det europeiska OOTS-nätverket via den förvaltningsgemensamma infrastrukturen Ena. Tjänsten behöver erbjuda gränsöverskridande inloggning med eIDAS, möjlighet att kommunicera säkert elektroniskt med unionsmedborgare, och möjlighet att kunna ladda upp statistik på månadsbasis gällande användningen. Och alla webbsidor som ger information om e-tjänsten ska vara registrerade i EU:s länkregister och följa EU:s riktlinjer och erbjuda användaren möjligheten att svara på frågor om hur de upplever informationen.[53]

Enligt SDG-förordningen ska användaren få tillgång till en tillräckligt utförlig, tydlig och användarvänlig förklaring på ett officiellt unionsspråk (engelska). Vi bedömer att SDG-förordningen innebär att det ska finnas en gemensam EU-sökingång för att hitta till ett lands utbildningar, som sedan hänvisar vidare till en ansökningsportal där ansökan kan genomföras. Exakt vilken information som behöver finnas på engelska får specificeras i det arbete med att ta fram ett ansökningssystem som vi föreslår ska inledas.

4.7.5 Kostnader och principer för finansiering av systemet

Kostnader för ett eget system för ansökan till yrkeshögskolan är av två slag. Det är en initial utvecklingskostnad och kostnader för att förvalta och utveckla systemet. Kostnaden för att förvalta och utveckla systemen rör det tekniska systemet, det manuella handläggarstödet och administration.

Den initiala utvecklingskostnaden bör mot bakgrund av resonemanget om ett ökat statligt åtagande för ansökningsprocessen till yrkeshögskolan finansieras med statliga medel. Se vidare i kapitel 16.

För att finansiera förvaltningen av det ansökningssystem vi beskrivit är vår bedömning att det bör ske av utbildningsanordnarna i

[53] Uppgifter från DIGG 22-05-05 och 22-05-09.

form av avgifter. Utbildningsanordnare som använder sig av ansökningssystemet ska betala en avgift till ansvarig myndighet. Vilka avgifter som ska gälla och för vad får avgöras i samband med utvecklandet av ansökningssystemet. Vägledande i ett sådant arbete bör vara att modellen beaktar skillnader mellan utbildningsanordnares storlek. I syfte att skapa ett systemstöd för utbildningsanordnare som är attraktivt att ansluta sig till för flertalet anordnare bör en differentiering av avgifter baseras på utbildningsanordnarnas storlek. Det är viktigt att finansieringsmodellen stödjer den mångfald av utbildningsanordnare som finns i dagens system. Kostnaderna för tjänsterna bör därmed utformas så att de inte är relativt sett dyrare för små anordnare än större anordnare.

4.7.6 Behov av samordning av anordnare

Yrkeshögskolan består av ett stort antal utbildningsanordnare. För att uppnå effektivitet i ett gemensamt ansökningssystem behövs ökad samordning av aktörerna i systemet och att utbildningsanordnare i yrkeshögskolan väljer att ansluta sig till det. En sådan samordning krävs bland annat kring gemensamma ansökningsomgångar.

Flera utbildningsanordnare värnar friheten att själva välja tid för ansökan till sin utbildning och ansökningstiderna för utbildningar skiljer sig åt i stor utsträckning. Men för program inom yrkeshögskolan har det ändå skett en synkronisering i när utbildningarna startar. Cirka 90 procent av alla program påbörjas i månadsskiftet augusti/september. Skillnader i starttid för kurser är betydligt större, men utgör samtidigt en mindre del av utbudet av utbildningar inom yrkeshögskolan. Samordningen kring gemensamma ansökningsomgångar kan komma att bli en utmaning i skapandet av systemet, men är samtidigt en förutsättning för att uppnå effektivitet och rationalisering av ansökningsprocessen.

Ett gemensamt ansökningssystem innebär att det blir nödvändigt med standardisering av tjänster. Det för att nå stordriftsfördelar och därmed kunna använda resurser effektivt. Det innebär att varje enskild utbildningsanordnare inte kommer att kunna få funktioner och tjänster utformat enligt sitt eget önskemål. Däremot är det nödvändigt att olika tjänsteutbud erbjuds i ansökningssystemet, så att systemet passar en utbildningsanordnare som önskar få grundläggande

basfunktioner för ansökningsprocessen tillgodosedda. Den som vill få mer stöd och service ska kunna köpa tjänster för detta. En tjänstekatalog behöver därför utvecklas av systemansvarige i samverkan och dialog med utbildningsanordnare och utformas så att den fungerar för både stora och små utbildningsanordnare.

Vi bedömer att anslutning till ansökningssystemet bör bygga på frivillighet. Skälen för detta är att det skapar incitament att utveckla och ta fram ett system som bidrar till nytta för utbildningsanordnarna. Det är också frivilligt för högskolan att ansluta sig till det ansöknings- och antagningssystem som gäller för dem.

Om ett gemensamt system för ansökan inte införs behöver utbildningsanordnare på egen hand säkerställa förenlighet med SDG-förordningen, vilket enligt DIGG kan innebära kostnader om cirka 8 miljoner kronor per anordnare. Att stå utanför ett gemensamt ansökningssystem väntas mot den bakgrunden innebära ökade kostnader för utbildningsanordnare jämfört med att ansluta sig till systemet. Det är ett tydligt incitament för att ansluta sig.

4.7.7 Alternativet att ansluta yrkeshögskolan till systemet NyA

Antagningssystemet för universitet och högskolor (NyA) innefattar flera av de funktioner som vi bedömer som nödvändiga för att effektivisera ansökningsprocessen till yrkeshögskolan och som bidrar till en rättssäker bedömning av meriter. Användandet av NyA för yrkeshögskolans räkning skulle också innebära effektivitetsvinster i förhållande till att bygga ett nytt system för yrkeshögskolans del.

En grundläggande skillnad mellan yrkeshögskolan och högskolan rör bestämmelserna om grundläggande behörighet och särskilda förkunskapskrav. Även om bedömning av gymnasiebetyg förekommer i båda fallen är förutsättningar för bedömningen olika. Det innebär att NyA på olika sätt skulle behöva anpassas för yrkeshögskolan.

En integrering av yrkeshögskolan i NyA kräver dessutom samordning mellan MYH och UHR, bland annat för att tillgodose yrkeshögskolans behov och anpassningar.

Den främsta utmaningen för användning av NyA inom yrkeshögskolan är behovet av att modernisera detta system, både gällande de bakomliggande regelverken och den juridisk och tekniska utformningen av det.

Utmaningar med NyA ur juridisk och teknisk synvinkel

Det har i tidigare utredningar konstaterats att NyA inte motsvarar de verkliga förhållandena för formen för utlämnande i systemet och att förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor är i behov av en översyn.[54]

Universitetskanslersämbetet (UKÄ) har haft i uppdrag av regeringen att genomföra en översyn av regleringen för NyA.[55] UKÄ föreslår olika ändringar.[56] Och pekar samtidigt på ett antal utmaningar, bland annat gällande enskilda utbildningsanordnare inom högskolan som inte kan jämställas med myndigheter och ur sekretesshänseende därmed inte kan ges direktåtkomst till NyA. Mot bakgrund av att majoriteten av utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan är enskilda får denna problematik anses särskilt försvårande vid ett övervägande om att använda NyA för ansökan till yrkeshögskolan.

Den tekniska utformningen av en myndighets system för utlämnande av uppgifter är avgörande för om utlämnandet ska anses som direktåtkomst eller som annat elektroniskt utlämnande än genom direktåtkomst[57]. Systemet behöver vara utformat i enlighet med den modell som eSam beskriver i sin vägledning för att inte vara direktåtkomst.[58] En genomgång av systemet visar att så inte är fallet i NyA. Se vidare avsnitt 13.3.

Även om UKÄ:s förslag leder till en förbättring bedömer vi att NyA fortsatt är förknippat med sådana tekniska och rättsliga utmaningar att en anslutning för yrkeshögskolan inte är lämplig utifrån nuvarande fortsättningar.

[54] SOU 2017:49, *EU:s dataskyddsförordning och utbildningsområdet*, s. 282. och SOU 2021:83, *Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter*, s. 178 f.
[55] Utbildningsdepartementet 2022-05-05. Uppdraget ska i de delar som berör antagningsregistret redovisas den 1 mars 2023 och i övrigt senast den 31 december 2023.
[56] UKÄ (2023), *En översyn av bestämmelserna om antagningsregister – Delredovisning av ett regeringsuppdrag.*
[57] Se HFD 2015 ref. 61 och SOU 2020:35, *Kontroll för ökad tilltro*, s. 338.
[58] Se eSams (2016) *Elektroniskt informationsutbyte – en vägledning för utlämnande i elektronisk form*, s. 24 och 26.

4.7.8 Alternativet med ett nytt gemensamt system för ansökan inom yrkeshögskolan

Med ett nytt eget system för ansökan till yrkeshögskolan ges förutsättningar att bygga ett system som tillgodoser yrkeshögskolans behov och regelverk.

Vi har tidigare motiverat ett ökat statligt åtagande för ansökningsprocessen till yrkeshögskolan. Vi anser att en myndighet ska ansvara för systemet. Vi menar att MYH bör ha ansvaret för ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan. MYH kan därmed kravställa och samordna ansökningssystemet så att yrkeshögskolans samlade behov tillvaratas.

Med det gemensamma antagningssystemet finns dessutom samordningsvinster för MYH gällande dess övriga uppgifter, till exempel för tillsynen. Med MYH som ansvarig för ansökningssystemet kan också en effektiv samordning ske med det system för studiedokumentation för yrkeshögskolan som vi föreslår.

MYH:s roll i det gemensamma ansökningssystemet

Att ansvara för ett gemensamt ansökningssystem är något som skulle innebära en utökad roll för MYH. En sådan utvidgning av myndighetens uppdrag är väl förenligt med MYH:s övriga uppgifter.

Regeringen har i fråga om högskolan ansett att det är viktigt att skilja främjande och serviceinriktade verksamheter från uppgifter som handlar om att granska, utvärdera och utöva tillsyn inom området.[59] Uttalandena gjordes i samband med ändring av myndighetsstrukturen inom högskolan som resulterade i nuvarande ansvarsfördelningen mellan UHR och UKÄ.

Gällande yrkeshögskolan har regeringen uttalat att verksamheten är av för liten omfattning för att uppgifterna på ett meningsfullt sätt ska kunna delas mellan två eller flera myndigheter. Vidare har regeringen framfört att ansvarig myndighet för yrkeshögskolan bör organiseras så att de uppgifter som rör tillsyn och kvalitetsgranskning skiljs från myndighetens övriga uppgifter.[60]

MYH har redan i dag i uppgift att tillgodose behov av eftergymnasial yrkesutbildning, främja utvecklingen av utbildningar inom yrkeshög-

[59] Prop. 2011/12:133, *Nya myndigheter inom utbildningsområdet m.m.*, s.14.
[60] Prop. 2008/09:68, s. 56.

skolan och ha tillsyn och granska kvalitén i utbildningarna. MYH ska inom ramen för sin tillsyn lämna råd och vägledning till utbildningsanordnare, främja validering, framställa statistik och informera och sprida kunskap om yrkeshögskolan och det samlade utbudet av utbildningar inom denna.

Ändring av instruktionen för Myndigheten för yrkeshögskolan

Vår bedömning: Vid införandet av ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan bör förordningen (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan kompletteras med en bestämmelse om att MYH har till uppgift att biträda anordnarna vid antagning av studerande till yrkeshögskolan och att ansvara för ett samordnat ansökningsförfarande.

För MYH:s utökade uppdrag för ansökningsprocessen till yrkeshögskolan behöver förordningen (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH:s instruktion) kompletteras. Vi bedömer att en ny bestämmelse bör införas som anger att myndigheten även har till uppgift att biträda vid antagning av studerande och ansvara för ett samordnat ansökningsförfarande. Genom användandet av uttrycket ansökningsförfarande tydliggörs att frågan om antagning sker utanför systemet.

Ett sådant utökat uppdrag för myndigheten innebär behov av ytterligare reglering gällande informationsöverföring och sekretess samt dataskydd, se kapitel 13.

Särskild utmaning gällande MYH:s roll i ett ansökningssystem

Det manuella stöd som MYH skulle erbjuda vid behörighetsbedömning av gymnasiebetyg bör ses som en del i arbetet med att biträda vid antagning, det vill säga en service till anordnarna i form av förslag till beslut.

En jämförelse kan göras med hanteringen inom högskolan där Överklagandenämnden för högskolan har uttalat att om en handling på något sätt inkommit till UHR anses den därmed ha kommit det

lärosäte tillhanda på vars uppdrag UHR genomför antagningen.[61] Det är därför angeläget att systemet och hanteringen konstrueras på ett sådant sätt att handläggarstödet utgör en service och att det formellt är utbildningsanordnarna som anses ha fattat beslut om såväl behörighet, urval och sedermera antagning. Gentemot den studerande bör det också framgå tydligt att anordnaren fattat beslut om antagning och behörighet.

Verksamhetsmässiga förutsättningar för att skapa ett nytt ansökningssystem

Utveckling av ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan bör ske i nära samverkan mellan leverantören och beställaren för att uppnå goda resultat.[62] En förutsättning för införandet av ett nytt system skulle därmed vara utökade it-resurser till MYH och involverandet av ytterligare myndigheter i en sådan utveckling, så som DIGG och UHR utifrån sina erfarenheter av systemet NyA.

Systemet som föreslås tas fram kräver även juridisk kompetens för att säkerställa förenlighet med regelverk avseende till exempel yrkeshögskolans regelverk för behörighet och tillträde till studier, förenlighet med sekretess och dataskyddsreglering och relevanta EU-regelverk.

Ansökningssystemet kräver resurser för personal för registrering, granskning och hantering av ansökningar. Det krävs även resurser och särskilda kompetenser för bedömningen av de gymnasiebetyg som av olika skäl är svårare att bedöma. Det kan till exempel röra sig om bedömning av utländska betyg och hantering av sekretesskyddade studerande.

Ingående av avtal och administration kopplat till ansökningssystemet kräver också mer resurser.

[61] ÖNH:s beslut den 9 maj 2017, reg.nr. 23-271-17.
[62] Samtal med DIGG 23-01-24.

4.8 Förslag om ett gemensamt system för ansökan

4.8.1 Uppdrag att genomföra en förstudie

Vårt förslag: Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH), Myndigheten för digital förvaltning och Universitets- och högskolerådet får ett gemensamt uppdrag att genomföra en förstudie för inrättandet av ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan. Förstudien ska ta sin utgångspunkt i det förslag till utformandet av ansökningssystemet som presenteras i denna utredning. MYH ska samordna arbetet som ska resultera i en kravspecifikation för systemet och förslag på hur det ska förvaltas.

Det finns, utifrån såväl samhällsperspektiv som sökande- och anordnarperspektiv, flera skäl för att införa ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan. Vi menar att det bör vara ett statligt åtagande att garantera långsiktigheten i ett gemensamt system för ansökan. Vi har beskrivit övergripande utgångspunkter för ett sådant system och listat de funktioner som vi bedömer bör ingå i detta. Mot bakgrund av de utmaningar vi ser med alternativet att använda NyA också i yrkeshögskolan bedömer vi att ett eget system för ansökan till yrkeshögskolan med MYH som ansvarig myndighet är det alternativ som är genomförbart utifrån rådande omständigheter.

För att realisera ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan behöver vissa aspekter undersökas närmare i en förstudie. Vi föreslår därmed att MYH, DIGG och UHR får ett gemensamt uppdrag att genomföra en förstudie för inrättande av ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan. MYH ska samordna arbetet med förstudien. UHR ska medverka i förstudien utifrån sitt ansvar för antagningssystemet NyA och DIGG utifrån rollen som samordnande myndighet för förvaltningens digitalisering och genomförande av SDG-förordningen.

Förstudien ska utgå från den beskrivning av funktioner som vi har redovisat i avsnitt 4.7.3 och med MYH som ansvarig myndighet för systemet.

Förstudien ska resultera i en kravspecifikation för ansökningssystemet och förslag på hur systemet ska förvaltas. Den närmre preciseringen av vilket stöd som kan ges mellan myndigheter ska tyd-

liggöras i förstudien. Förslaget ska kostnadsberäknas uppdelat på drift, underhåll och utvecklingskostnader.

Vidare bör förstudien belysa de risker som kan omgärda större projekt med inslag av it, bland annat alltför långa implementeringstider och hur dessa kan undvikas, till exempel genom ett successivt införande av ansökningssystemet. Det är också viktigt att förstudien tar hänsyn till frågor som rör sekretess och dataskydd och gör det med utgångspunkt i de bedömningar vi beskriver i kapitel 13. Andra viktiga frågor är bemanning och kompetensutveckling.

Samordning bland utbildningsanordnare är nödvändig

Ett gemensamt ansökningssystem ställer krav på en utökad samordning av utbildningsanordnare. Vi ser Yrkeshögskoleförbundet och Almega Utbildningsföretagen som möjliga samarbetsparter för utveckling och förvaltning av systemet. Med aktörer som samlar utbildningsanordnare och kan agera samverkanspart ökar möjligheterna för att bygga ett ansökningssystem som är väl anpassat efter anordnarnas behov och kan därmed bidra till att göra systemet attraktivt för anordnarna att ansluta sig till. I arbetet med förstudien bör därmed synpunkter inhämtas från Yrkeshögskoleförbundet och Almega Utbildningsföretagen.

Samordning med berörda myndigheter och pågående regeringsuppdrag

I arbetet med en förstudie om ett gemensamt ansökningssystem bör synpunkter inhämtas från SCB i och med den informationsöverföring som behöver ske mellan SCB och systemet. Förstudien bör även identifiera andra relevanta aktörer som kan komma att beröras eller påverkas av systemet.

I uppdraget om förstudien bör även ingå att närmre analysera de krav på aktörer inom yrkeshögskolan som SDG-förordningens genomförande kan innebära och föreslå hur dessa krav hanteras i ett gemensamt ansökningssystem.

Även om vi i dagsläget och under nuvarande förutsättningar inte bedömer det som möjligt för yrkeshögskolans räkning att bygga vidare på NyA bör ändå öppenhet iakttas i förstudien för det utveck-

lingsarbete UHR bedriver gällande NyA och vilka möjligheter till synergier mellan högskolornas system och yrkeshögskolans system som kan vara möjliga i framtiden.

I arbetet med ett nytt system för ansökan till yrkeshögskolan bör man även ta hänsyn till frågan om en effektiv digital förvaltning med möjligheter att samordna datainfrastruktur och möjligheter för andra delar av förvaltningen att dra nytta av systemet. Förstudien bör i det sammanhanget beakta så väl arbetet med en förvaltningsgemensam digital infrastruktur som arbetet inom regeringsuppdrag för en sammanhållen datainfrastruktur för kompetensförsörjning och livslångt lärande.

4.9 Behörighetsprov för grundläggande behörighet

UHR har fått i uppdrag av regeringen att utveckla ett nationellt behörighetsprov för grundläggande behörighet för högskolan och genomföra en försöksverksamhet med ett sådant prov.[63] Provet ska möjliggöra för den som inte har grundläggande behörighet till högskoleutbildning att visa att hen har de nödvändiga kompetenser som krävs för sådan behörighet.

UHR har inlett försöksverksamheten som pågår under åren 2022–2023 och kommer därefter att utvärderas.[64]

Vi har i uppdrag att följa UHR:s försöksverksamhet för att avgöra huruvida behörighetsprovet kan användas för grundläggande behörighet även till yrkeshögskolan.

4.9.1 Försöksverksamheten

Göteborgs universitet har på uppdrag av UHR utvecklat och konstruerat behörighetsprovet och ansvarar för att analysera provresultaten. En arbetsgrupp med externa forskare och experter inom provkonstruktion har tagit fram ett ramverk som ska säkra provets kvalitet.

Provet mäter kompetenser motsvarande gymnasienivå i svenska, engelska, matematik och ett antal kognitiva kompetenser.

[63] Enligt förordningen (2018:1510) om försöksverksamhet med behörighetsprov för tillträde till högskoleutbildning.
[64] SOU 2017:20, *Tillträde för nybörjare – ett öppnare och enklare system för tillträde till högskoleutbildning*.

Provet vänder sig till personer som är minst 24 år och som inte fullföljt sin gymnasieutbildning, men har arbetat eller skaffat sig kunskaper på annat sätt.

Resultat och erfarenheter

Det har genomförts ett första provtillfälle där det var ungefär lika många anmälda till provet som antalet platser (max 1 000). Cirka hälften av dem som hade anmält sig till provet genomförde det. Av dem blev 424 godkända och 87 underkända.

Det första tillfället genomfördes oktober 2022 på fem orter, i samverkan med fem lärosäten: Göteborgs universitet, Luleå tekniska universitet, Lunds universitet, Mittuniversitetet och Stockholms universitet. Ytterligare ett provtillfälle är inplanerat (september 2023).

Provet är kostnadsfritt. UHR gör en preliminär bedömning att det faktum att provet var gratis kan ha haft effekter på bortfallet.

UHR har utöver samarbete med Göteborgs universitet för provkonstruktionen byggt upp en administrativ struktur för att genomföra provet. Det inbegriper bland annat anmälningsfunktion, marknadsföring av provet och information till lärosäten.

UHR följer löpande upp och utvärderar provet. UHR bedömer provets konstruktion preliminärt som ändamålsenligt.

UHR har inte någon uppskattning kring potentiellt antal individer som har intresse av att skriva provet men uppger att provet är konstruerat så att det går att skalas upp. Provet är byggt så att det ska kunna genomföras digitalt, även fast första provet genomfördes fysiskt.

Regelverk

Till grund för försöksverksamheten finns förordningen (2018:1510) om försöksverksamhet med behörighetsprov för tillträde till högskoleutbildning. Av den framgår bland annat att UHR ansvarar för att ta fram och genomföra provet och beslutar om resultat på detta och att beslut om provresultat inte får överklagas. Vidare framgår att alla universitet och högskolor som omfattas av högskolelagen (1992:1434) ska använda sig av samma behörighetsprov.

Av högskoleförordningen (1993:100)[65] framgår att en sökande ska anses ha sådana nödvändiga kompetenser som anges i 7 kap. 5 § högskoleförordningen om grundläggande behörighet om den sökande har godkänt resultat på ett sådant behörighetsprov som anges i förordningen (2018:1510) om försöksverksamhet med behörighetsprov för tillträde till högskoleutbildning.

Möjligheten till att få sin kompetens bedömd utifrån reell kompetens finns fortsatt enligt 7 kap 5 b § högskoleförordningen.

UHR:s bedömer att det inte kommer ske någon ändring i förordningen om provet permanentas utan de behörighetsgrunder som nu finns i förordningen kommer att finnas kvar.

4.9.2 Förhållandet mellan behörighetsprovet och reell kompetens

Inför försöksverksamheten med behörighetsprov för högskolan hade UHR under 2018 ett förberedande uppdrag där det ingick att lämna förslag på tydliggörande av hur det nationella behörighetsprovet och bedömningen av reell kompetens för grundläggande behörighet förhåller sig till varandra.[66]

I redovisningen av uppdraget bedömer UHR att de individer som väljer att skriva provet respektive ansöker om bedömning av reell kompetens i stor utsträckning kommer att vara samma målgrupp. UHR beskriver vidare att det är rimligt att anta att vissa individer väljer att både göra ett behörighetsprov och begär att få bli bedömd genom reell kompetens för att därigenom öka sina chanser att uppfylla kraven för grundläggande behörighet. UHR gör en uppdelning av personer som i första hand väntas välja behörighetsprovet och de som inte väljer att göra provet.

Personer som i första hand bedöms välja behörighetsprovet:

- För personer som gör behörighetsprovet ställs inga krav på till exempel arbetslivserfarenhet. Provtagaren kan ha inhämtat kunskaper på annat sätt. Denna grupp har liten chans att bli bedömda genom reell kompetens, men har möjlighet att göra provet.

[65] 7 kap. 5 a § 6 högskoleförordningen.
[66] UHR (2019), *Förberedande uppdrag inför utvecklingen av ett nationellt behörighetsprov och en försöksverksamhet*.

- Personer med bristfällig dokumentation kommer i högre utsträckning välja att göra behörighetsprovet eftersom de saknar handlingar som styrker behörigheten vid ansökan om reell kompetens.

Personer som inte bedöms göra behörighetsprovet

- Personer under 24 år har inte rätt att utföra provet.
- Personer som ligger nära den formella behörigheten väljer sannolikt i större utsträckning att ansöka om reell kompetens än de som har bristande dokumentation.

4.9.3 Överväganden om behörighetsprov för grundläggande behörighet i yrkeshögskolan

Vi har följt UHR:s försöksverksamhet. Det finns ett prov på plats som enligt preliminära bedömningar mäter de kunskaper som provet är tänkta att utvärdera.

Bestämmelserna kring grundläggande behörighet skiljer sig åt mellan högskolan och yrkeshögskolan. Förenklat kan den grundläggande behörigheten till högskolan anses ha högre teoretiska krav än inom yrkeshögskolan. Tillträdesreglerna för högskolorna inkluderar till exempel krav på vetenskapligt förhållningssätt, förmåga att kunna belysa frågor ur flera perspektiv och problemlösningsförmåga. Det prov som tagits fram är också konstruerat att mäta sådana förmågor.

I yrkeshögskolans regelverk i frågan om tillträdesprocessen görs inga specifikationer kring enskilda förmågor. Av tillträdesreglerna för grundläggande behörighet till yrkeshögskolan framgår inget som kan anses gå utöver de krav för grundläggande behörighet som finns inom högskolan och som behörighetsprovet för högskolan är avsett att mäta. Det föreligger alltså inte några principiella hinder mot att behörighetsprovet för högskolan skulle kunna användas för att bedöma grundläggande behörighet även inom yrkeshögskolan.

Ett behörighetsprov inom yrkeshögskolan kan, innebära ytterligare en väg in till studier för den enskilda som inte har avlagt gymnasieexamen eller av olika orsaker inte kan bevisa tillräckliga formella meriter.

Vid användandet av ett behörighetsprov för yrkeshögskolan vill vi betona vikten av att möjligheterna till att ansöka om prövning utifrån reell kompetens inte försämras och att det ansvar utbildningsanord-

nare har i dag, att vid begäran pröva individers reella kompetens, kvarstår. Antalet som antas utifrån reell kompetens är betydligt större inom yrkeshögskolan än inom högskolan, 15 procent av antagna till yrkeshögskolan antogs på reell kompetens under 2021. Utifrån detta ser vi det som angeläget att ett behörighetsprov blir ytterligare en möjlighet för individer att bli behöriga till yrkeshögskolan. Men det ska inte uppfattas som att det ersätter individuella prövningar av reell kompetens.

4.9.4 Behörighetsprovet kan användas för grundläggande behörighet även inom yrkeshögskolan

Vår bedömning: Om försöksverksamheten med behörighetsprovet för grundläggande behörighet i högskolan permanentas bör provet även användas för bedömning av grundläggande behörighet till yrkeshögskolan.

Försöksverksamheten för behörighetsprov till högskolan pågår till och med år 2023 och först efter det kommer resultat och utvärdering vara fullt tillgängliga. Vi bedömer utifrån nuvarande kunskap att om behörighetsprovet i högskolan ska permanentas bör det även användas för att bedöma grundläggande behörighet för studier inom yrkeshögskolan.

Erfarenheter så här långt visar att framtagandet av ett behörighetsprov är kostsamt och kräver specifika kompetenser. Att använda samma behörighetsprov för grundläggande behörighet till högskolan som till yrkeshögskolan kan ses som ett kostnadseffektivt sätt att möjliggöra för fler personer som är intresserade av yrkeshögskolestudier att påvisa sin kompetens och skapa ytterligare en väg in till yrkeshögskolan.

Om provet permanentas bör MYH få i uppdrag att samverka med UHR kring delar som berör yrkeshögskolan. Det rör framför allt informationen till utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan kring behörighetsregler och marknadsföring av provet till målgrupper som är intresserade av yrkeshögskolestudier.

Vi anser att UHR fortsatt bör ha huvudansvaret för behörighetsprovet, dess genomförande och administrationen. MYH bör agera samarbetspart till UHR för de delar som berör yrkeshögskolan. An-

vändandet av provet för yrkeshögskolan skulle även föranleda ett utökat uppdrag till UHR att anpassa ansökningsprocessen och marknadsföringen av provet till målgrupper som är intresserade av yrkeshögskolestudier. Även vid ett permanent införande i högskolan av behörighetsprovet kan antalet platser utvärderas successivt för att anpassa till efterfrågan utifrån yrkeshögskolans målgrupp.

Vid användandet av behörighetsprovet i yrkeshögskolan bedömer vi att det bör införas en separat bestämmelse i 3 kap. 1 § första stycket förordningen om yrkeshögskolan i form av en ytterligare punkt. I punkten kan anges att grundläggande behörighet för att antas till utbildningen har den som har godkänt resultat på ett sådant behörighetsprov. Detta skulle motsvara bestämmelserna kring behörighetsprovet i högskoleförordningen.

5 Ett förstärkt system för studiedokumentation

5.1 Uppdraget

Vi ska analysera och beskriva behoven av ett förstärkt system för studiedokumentation i yrkeshögskolan och konst- och kulturutbildningar. Vi ska jämföra alternativet att ansluta yrkeshögskolan och konst- och kulturutbildningar till studiedokumentationssystemet inom högskolan, Ladok, genom att Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) ansluts som medlem av Ladokkonsortiet respektive att MYH får licensierad tillgång till Ladok, eller att fortsätta att utveckla MYH:s eget system för studiedokumentation.

Vi ska vidare föreslå hur ett förstärkt system för studiedokumentation för yrkeshögskoleutbildningar och konst- och kulturutbildningar bör utformas och införas samt beskriva vilka nödvändiga funktioner det utbyggda studiedokumentationssystemet bör innehålla.

5.2 Avgränsning och metod

Vi har gjort en genomgång av MYH:s befintliga studiedokumentationssystem, fört dialog med MYH och analyserat behov och utmaningar utifrån detta system. Vi har också gjort en genomgång av Ladok och fört dialog med Ladokkonsortiet för att undersöka de praktiska och juridiska konsekvenserna med detta alternativ. Vi har även fört dialog med Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) för överväganden gällande systemlösningar och de krav som följer av SDG-förordningen.[1]

[1] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1724 av den 2 oktober 2018 om inrättande av en gemensam digital ingång för tillhandahållande av information, förfaranden samt hjälp- och problemlösningstjänster och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012.

Vårt förslag i detta kapitel är avgränsat till MYH:s och studerandes behov kopplat till studiedokumentation.

Överväganden om studiedokumentationssystemets förenlighet med dataskyddslagstiftning presenteras i kapitel 13, där också frågor om sekretess behandlas. Regelförändringar beskrivs i form av bedömningar och anges därmed inte i författningsförslagen (kapitel 1) eller i författningskommentaren (kapitel 17).

5.3 Reglering gällande studiedokumentation

Enligt MYH:s instruktion ska myndigheten svara för ett register över uppgifter om de studerande i utbildningarna inom yrkeshögskolan och i de utbildningar inom yrkeshögskolan som bedrivs som uppdragsutbildningar. Registret ska innehålla de studerandes studieresultat, betyg, examina och utbildningsbevis.[2] MYH ska också svara för ett register över uppgifter om de studerande i konst- och kulturutbildningar och vissa andra utbildningar och de studerandes studieresultat, betyg, intyg och utbildningsbevis.[3]

Bemyndigandet för insamling av uppgifter gällande yrkeshögskolan finns i 2 kap. 17 § förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan där det anges att MYH får meddela föreskrifter om att den ansvariga utbildningsanordnaren ska lämna uppgifter till myndigheten om de studerande och deras studieresultat, betyg och examina liksom om på vilket sätt och när uppgifterna ska lämnas. Sådana föreskrifter har meddelats genom Myndigheten för yrkeshögskolans föreskrifter MYHFS 2016:8 om studiedokumentation.

I förarbetena till lagstiftningen uttalades att de studerande bör omfattas av ett studiedokumentationssystem som innebär att studieresultat sparas och kan verifieras även om utbildningsanordnaren avvecklar sin verksamhet.[4] Vidare angavs att MYH har i uppgift att samordna studiedokumentationen genom att svara för ett register över uppgifter i enlighet med myndighetens instruktion.[5]

[2] 2 § 5 förordningen (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan.
[3] 2 § 6 förordningen med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan.
[4] Prop. 2008/09:68, s. 61.
[5] Prop. 2015/16:198, *En stärkt yrkeshögskola – ett lyft för kunskap*, s. 29.

5.4 MYH:s nuvarande system för studiedokumentation

MYH har utvecklat ett eget system för studiedokumentation inom yrkeshögskolan. Det är i drift sedan år 2013. När MYH beslutade att utveckla ett eget system för studiedokumentation valde myndigheten ett begränsat system så att det skulle fungera tills dess att den nya versionen av Ladok skulle vara i drift.[6] MYH:s system byggdes enbart för yrkeshögskolans utbildningar. Numera innehåller det även uppgifter från konst- och kulturutbildningar.

MYH är systemägare och ansvarar för förvaltning och utveckling av systemet för studiedokumentation. Driftskostnaden för studiedokumentationssystemet består dels av kostnader för it-system som uppskattas till cirka en miljon kronor per år, dels av kostnader för personal som hanterar studiedokumentation. MYH har fyra årsarbetskrafter som arbetar med handläggning av studiedokumentation.

5.4.1 Informationsöverföring från utbildningsanordnare

Utbildningsanordnare är skyldiga att rapportera vissa uppgifter om de studerande i sina utbildningar. Anordnarna rapporterar uppgifter via webbgränssnittet Mina sidor på MYH:s webbplats. De uppgifter anordnare är skyldiga att rapportera är:

- Namn och personuppgifter på de studerande som är antagna och som bedriver studier, senast fyra veckor efter att den studerande har påbörjat en utbildning.[7]
- Betyg, senast fyra veckor efter att betygen satts.[8]
- Kopior på examens- och utbildningsbevis, senast fyra veckor efter att de har utfärdats av utbildningens ledningsgrupp. Anordnarna skannar in bevisen och de ligger som PDF-filer i MYH:s system.[9]

[6] MYH (2016) *Utredning av förutsättningar för att ersätta vissa nuvarande system med Ladok*, s. 2.
[7] 3 och 4 §§ MYH:s föreskrifter (MYHFS 2016:8) om studiedokumentation.
[8] 5 och 6 §§ MYH:s föreskrifter (MYHFS 2016:8om studiedokumentation.
[9] 7 § MYH:s föreskrifter (MYHFS 2016:8) om studiedokumentation.

5.4.2 Informationsöverföring från systemet till SCB

MYH lämnar löpande uppgifter till Statistiska centralbyrån (SCB) om antagna som påbörjat studier vid yrkeshögskoleutbildningarna. På våren lämnas även uppgifter om studerande som påbörjat konst- och kulturutbildning eller utbildning med endast tillsyn. Uppgifterna ska lämnas vid den tidpunkt och på det sätt som myndigheterna kommer överens om.[10]

SCB får leveranser av MYH både gällande studerande och utbildningsinformation.

5.4.3 Systemet för studiedokumentation används för fler syften

Systemet för studiedokumentation används för fler syften än enbart för bevarande av studiedokumentation.[11] Uppgifterna används i MYH:s egen administration av utbildningar, i uppföljning och utvärdering, för offentlig statistik och som underlag för rekvisition och utbetalning av statsbidrag.

Systemet för studiedokumentationen är sammankopplat med utbildningsdatabasen Ella som innehåller uppgifter om utbildningarna utifrån anordnarnas ansökningar om att få bedriva utbildning. Uppgifter från Ella skickas över till systemet för studiedokumentation.

Vidare innehåller MYH:s register för studiedokumentation uppgifter om yrkeshögskolan, konst- och kulturutbildningar och uppgifter rörande grundutbildade kontakttolkar.

Systemets utformning speglar myndighetens behov av att administrera och följa upp utbildningarna i förhållande till utbildningsanordnarna.

5.5 Övergripande beskrivning av Ladok

Inom högskolan registreras studieresultat i Ladok. I Ladok samlas studiedokumentation och uppgifter om examina. I systemet finns också möjlighet att hämta uppgifter om studenter för uppföljning

[10] 7 § 2 förordningen (2011:1162) med instruktion för MYH.
[11] Uppgifter från MYH 2022-04-22 och MYH (2021), *Genomlysning av studiedokumentation med mera*.

och statistik. Förutom lärosäten och studenter hämtar även Universitet- och Högskolerådet (UHR), CSN, Skolverket och SCB uppgifter ur Ladok. Den senaste versionen av Ladok är i fullt bruk sedan år 2018.

Ladok används i dag av cirka 20 000 lärare och administratörer och omkring 234 000 studenter har tillgång till systemet. Det innehåller uppgifter om 3,2 miljoner studenter.

Ladok ägs av ett konsortium bestående av 40 lärosäten och CSN, det så kallade Ladokkonsortiet.[12] Konsortiet har egna beslutsorgan som beslutar om nya parter till systemet. Systemutvecklingen sker gemensamt för alla högskolor, men varje högskola äger och svarar för innehållet i sitt eget register. Konsortiet svarar för förvaltning och drift av systemet.

Den reglering som berör Ladok är förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor.

5.6 Utmaningar med MYH:s system

Sedan MYH:s system för studiedokumentation utvecklades har förutsättningarna för systemet förändrats, framför allt gällande ett utökat uppdrag för myndigheten att bevara uppgifter. Fler utbildningsformer som kräver dokumentation har dessutom tillkommit. Vi har identifierat följande utmaningar med nuvarande system för studiedokumentation:

5.6.1 Uppgifter om examen riskerar försvinna

Det finns inte någon regelmässig rapportering av uppgifter om examen från utbildningsanordnarna till MYH. Enligt nuvarande processer är det först när den studerande begär det som ledningsgruppen för en utbildning utfärdar examensbevis och anordnaren rapporterar först då en kopia av examensbeviset till MYH.[13] Dokumentation av studerande och studieresultat riskerar därför att gå förlorade, vilket också påpekades när yrkeshögskolan bildades.[14] Med nuvarande processer kan inte tillgången till dokumentation säkerställas.

[12] https://ladok.se/ladok/detta-ar-ladok, 23-05-02.
[13] 2 kap. 15 och 16 §§ förordningen om yrkeshögskolan
[14] SOU 2008:29, *Yrkeshögskolan - För yrkeskunnande i förändring*, s. 208 och 221.

Enligt nuvarande processer diarieförs de examens- och utbildningsbevis som anordnarna skickar som en inkommen handling. Det är dock oklart hur de fysiska dokument som uppstår ska hanteras, eftersom det inte finns något bemyndigande att ta in och arkivera faktiska handlingar som examens- eller utbildningsbevis. I myndighetens instruktion omnämns endast att MYH ska svara för ett register över uppgifter om examina och utbildningsbevis.

MYH har en pågående översyn (fram till år 2023) av föreskrifter om studiedokumentation med avsikten att tillse att det tydliggörs på vilket sätt, och när, uppgifter om examen ska lämnas in till myndigheten. MYH:s inriktning är att uppgifter ska lämnas till myndigheten regelmässigt en viss tid efter det att utbildningen avslutats. Ändringarna som myndigheten föreslår i översynen innebär att endast uppgifter om examen kommer att regleras och inhämtas, inte handlingar, och att myndigheten därigenom inte har för avsikt att utgöra ett arkiv i detta avseende.

5.6.2 Användargränssnitt för studerande saknas

MYH:s system saknar ett användargränssnitt (en ingång) för studerande. Studerande behöver både kunna göra en kontroll av uppgifter för egen del och kunna hämta och skriva ut uppgifter om till exempel examen genom ett registerutdrag. Den studerande måste i nuläget i stället vända sig till utbildningsanordnaren för information om detta och mot bakgrund av att utbildningsanordnare byts ut riskerar denna information bli otillgänglig.

Det förekommer även att arbetsgivare vill verifiera att de uppgifter om examen en person delger arbetsgivaren är korrekta. I dag saknas sådana möjligheter i systemet.

5.6.3 Bristande möjlighet att identifiera personer i systemet

Det är i dag inte möjligt att identifiera personer i MYH:s system för studiedokumentation. Det är heller inte möjligt att filtrera information på individ, anordnare och betyg. MYH saknar därför möjlighet att verifiera att de uppgifter om personer som anordnare rapporterar in är riktiga personer.

5.6.4 Brist på systemstöd för vissa utbildningsformer

Det går inte att hantera uppgifter för alla typer av utbildningar som MYH administrerar i det nuvarande systemet för studiedokumentation. Systemanpassningar vid införande av nya utbildningsvarianter är omfattande. Det saknas dessutom systemstöd för kurs på tom plats, YH-flex och uppdragsutbildningar. Dessa utbildningsformer hanteras manuellt vilket är tidskrävande för myndigheten och anordnare.

5.6.5 SDG-förordningen ställer nya krav på systemet

Som beskrivits i kapitel 4 ställer SDG-förordningens genomförande i Sverige vissa krav kopplat till ansökan och studiedokumentation inom yrkeshögskolan. Vi ser därmed att arbetet med ett förstärkt system för studiedokumentation behöver beakta SDG-förordningens krav.

5.6.6 Bristande rättssäkerhet i systemet och övriga juridiska utmaningar

Nedan sammanfattas utmaningar med bristande rättssäkerhet och övriga juridiska utmaningar med MYH:s nuvarande system. Närmare överväganden kring dessa utmaningar presenteras i kapitel 13.

Mina sidor innefattar en direktåtkomst till systemet

Rapportering av uppgifter från utbildningsanordnarna till systemet sker via Mina sidor. Anordnarna har ett gränssnitt som innebär att de kan komma in i MYH:s system för att ta del av uppgifter på motsvarande sätt som MYH:s handläggare. Anordnarna har därmed genom Mina sidor direktåtkomst till systemet.

Uppgifterna i systemet är inte tydligt avgränsade

Uppgifterna i systemet används för flera andra ändamål än bevarande av uppgifter. Vidare är uppgifter som rör studerande och studieresultat i yrkeshögskolan respektive konst- och kulturutbildningar blandade trots att det är fråga om olika register. För att det ska vara tydliga avgränsade register och även kunna regleras som sådana behöver de uppgifter som hör till respektive register samlas och avgränsas såväl juridiskt som tekniskt.

Nuvarande reglering i MYH:s instruktion är bristfällig i förhållande till kraven i dataskyddsförordningen

Nuvarande reglering i MYH:s instruktion gällande studiedokumentation[15] är inte tillräcklig. Bestämmelserna anger varken ändamålet med registret eller personuppgiftsansvaret. Den uppfyller därmed inte kraven i dataskyddsförordningen.

Bemyndigande gällande konst- och kulturutbildningarna saknas

För konst- och kulturutbildningar saknas bemyndigande och föreskrifter från MYH gällande insamlingen av uppgifterna. Det är även oklart vilka uppgifter som avses.

Tidigare utredningar har föreslagit att en reglering kan utformas med ett bemyndigande för MYH att meddela föreskrifter om att utbildningsanordnarna ska lämna vissa uppgifter till MYH, bland annat om de studerande och deras studieresultat. En bestämmelse som den i 2 kap. 17 § förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan skulle enligt samma betänkande lämpligen kunna placeras i 40 § förordningen (2013:871) om stöd för konst- och kulturutbildningar och vissa andra utbildningar.[16]

[15] 2 § 5 och 6 i förordningen med instruktion för MYH.
[16] SOU 2017:49, s. 347.

5.7 Överväganden om system för studiedokumentation

Vår analys pekar på svårigheter med att använda Ladok för yrkeshögskolans räkning. Nedan redogörs för så väl övergripande utmaningar med att för yrkeshögskolan använda ett system som är anpassat för högskolorna, som specifika problem med att ansluta yrkeshögskolan till Ladok. Vi bedömer att MYH bör ansvara för ett system för studiedokumentation anpassat för yrkeshögskolan och redogör i avsnittet för hur ett sådant system bör utformas.

5.7.1 Alternativet att ansluta yrkeshögskolan till Ladok

MYH har undersökt möjligheten att ansluta yrkeshögskolan till Ladok utifrån att en övergång till Ladok skulle innebära fördelar för studerande, utbildningsanordnare, MYH och andra myndigheter. Det skulle innebära att uppgifter om studerande och studieresultat blir lätt tillgängliga och driftssäkerheten större än med MYH:s nuvarande system. Två alternativ för att ansluta till Ladok identifierades då, antingen att MYH blir medlem i Ladokkonsoritet eller att konsortiet licensierar ut programvaran till MYH.[17] Frågan togs inte vidare och någon anslutning har inte genomförts.

Övergripande om användandet av Ladok för yrkeshögskolan

Vi har analyserat användandet av Ladok för studiedokumentation inom yrkeshögskolan och kan konstatera att det föreligger ett antal övergripande utmaningar med Ladok som kan sammanfattas enligt följande:

- Ladok är utformat efter högskolornas behov och förutsättningar. Det gäller till exempel högskolornas studieordningar och till dessa kopplade begrepp. Ladokkonsortiet bedömer att endast 20 procent av Ladoks nuvarande funktionalitet skulle kunna utnyttjas av yrkeshögskolan.
- Att försöka inkludera yrkeshögskolan och konst- och kulturutbildningar skulle kräva att separata strukturer i systemet utfor-

[17] MYH (2016), *Utredning av förutsättningar för att ersätta vissa nuvarande system med Ladok*.

mas och att dessa strukturer inte inverkar negativt på högskolornas användning av Ladok. Ladokkonsortiet ser svårigheter med att försöka inkludera fler utbildningsformer eftersom systemet redan är komplext.

- En skillnad mellan MYH:s nuvarande system för studiedokumentation och Ladok är att Ladok bygger helt på kopplingen till individer. Inom Ladok hämtas individdata in från högskolornas ansökningssystem NyA och datan finns därmed i systemet från början. Inom yrkeshögskolan rapporterar utbildningsanordnare in uppgifter i systemet som inte är kopplade till individer vilket därmed inte är förenligt med Ladoks utformning
- Användande av Ladok skulle kräva en överföring av uppgifter från MYH:s nuvarande system. För detta skulle ett särskilt kostsamt konverteringssystem behöva byggas.
- Flera utredningar har påvisat att den praktiska tillämpningen för högskolornas studiedokumentation genom Ladok inte stämmer överens med regelverket och därför påkallat en översyn.[18] En utmaning som påtalats berör skillnaden mellan statliga universitet och högskolor och enskilda utbildningsanordnare. Denna utmaning skulle förstärkas vid användning av Ladok för yrkeshögskolans räkning då majoriteten av yrkeshögskolans anordnare är privata aktörer det vill säga enskilda.[19]

Specifika praktiska och juridiska svårigheter gällande anslutning till Ladok

Utöver ovan nämnda utmaningar med Ladok ser vi specifika praktiska och juridiska svårigheter med att ansluta yrkeshögskolan till Ladok. Ladokkonsortiet har framfört[20] att det inte är möjligt att ansluta utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan som egna myndigheter till Ladok på ett motsvarande sätt som högskolorna. Det skulle varken vara hanterbart eller fungera juridiskt att dela systemet

[18] Se till exempel SOU 2017:49 s. 282 och SOU 2021:83 s.178.
[19] Regeringen har gett UKÄ i uppdrag att genomföra en översyn av redovisningsförordningen. Utbildningsdepartementet, Uppdrag att genomföra en översyn av förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor, 2022-05-05. Uppdraget ska i de delar som berör högskolornas studieregister redovisas senast den 31 december 2023.
[20] Möte med Ladokkonsortiet den 2022-02-23 och 2022-10-13.

på det sättet. Ladokkonsorotiet pekar på svårigheter att vara systemleverantör gentemot över 200 anordnare, av vilka ett stort antal av dessa är enskilda och byts ut över tid.

Den enda möjliga lösningen som konsortiet ser är att MYH agerar som ett lärosäte i förhållande till Ladok där utbildningsanordnarna skulle motsvara lärosätenas institutioner. Även med detta följer olika svårigheter. Det skulle enligt konsortiet vara svårt att likställa MYH med högskolorna som deltagare i konsortieformen. Medlemskapet i konsortiet baseras på ett avtal mellan lärosätena där parterna gemensamt beslutar om styrning av verksamheten.

Regleringen för studiedokumentation för högskolorna utgår dessutom från att varje högskola ska föra ett studieregister[21] och att högskolorna använder Ladok för detta syfte. I regleringen finns inga bestämmelser om att en central myndighet, som till exempel UHR, ska föra ett register.

Vi anser att MYH inte kan likställas med en högskola utifrån regleringens mening. Inte heller kan utbildningsanordnare jämställas med högskolornas institutioner.

5.7.2 Ett nytt system för studiedokumentation hos MYH

MYH:s befintliga system för studiedokumentation saknar flera nödvändiga funktioner, samtidigt som det har olika begränsningar gällande den rättsliga och tekniska utformningen. Vi bedömer därför att det finns flera skäl att bygga ett nytt system. Det på grund av att det krävs genomgripande förändringar av det nuvarande systemet. Enligt DIGG talar de nödvändiga förändringarna för att man bör skapa ett nytt system snarare än att vidareutveckla det befintliga.[22] DIGG uppger vidare att det är av vikt att skapandet av ett nytt studiedokumentationssystem samordnas med ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan.

Gällande frågan om rapportering av examen pågår ett utvecklingsarbete hos MYH för att tillse att det tydliggörs på vilket sätt, och när, uppgifter om examen ska lämnas in till myndigheten i syftet att långsiktigt garantera tillgång till uppgifter om examen. I vår beskrivning av hur studiedokumentationssystemet bör utformas utgår

[21] 2 kap. 1 § förordningen (1993:1153) om redovisning av studier med mera vid universitet och högskolor
[22] Uppgifter från DIGG 2022-10-25.

vi från att frågan omhändertas i MYH:s arbete och lämnar därmed inte ytterligare förslag avseende detta.

5.7.3 Så bör systemet utformas

Ett förstärkt studiedokumentationssystem bör innehålla följande funktioner:

- Ett gränssnitt gentemot studerande och direktåtkomst för den studerande att se sina egna betyg och uppgifter om examen.
- Kontroll av uppgifter, till exempel av skyddade personuppgifter, genom koppling till Skatteverket.
- Anpassning till nya utbildningsformer och varianter.
- Automatiserad statistik till SCB eller ha uttagsmöjligheter för detta ändamål.
- En möjlighet för till exempel en arbetsgivare att kunna verifiera uppgifter om att en tidigare studerande har en viss examen.[23]
- Att uppgifter i olika register tekniskt är åtskilda och att uppgifter från dessa inte sammanblandas.

Systemet bör innefatta en förbättrad studeranderegistrering med möjlighet att verifiera personer så att de kan identifieras. De funktioner som tagits upp i avsnitt 4.7.3 i fråga om ett eget ansökningssystem för yrkeshögskolan innefattar att e-legitimation införs för åtkomst av ett sådant system. Om ett gemensamt ansökningssystem införs kommer MYH ha tillgång till information för att verifiera individer även kopplat till studiedokumentationssystemet.

För att tillgodose förenlighet med sekretess- och dataskyddsreglering är det även av vikt att systemet:

- Inte medger direktåtkomst på det sätt som sker via Mina sidor i dag. Uppgifter från systemet behöver fås genom ett elektroniskt utlämnande på annat sätt än genom direktåtkomst.
- Ovanstående innebär även att en redigering av uppgifterna direkt i systemet inte bör vara möjlig, utan att en begäran från utbild-

[23] Rättslig grund och teknisk anpassning för denna funktion återges i kap. 13 Sekretess- och dataskyddsreglering för ett gemensamt system för ansökan och studiedokumentationssystem.

ningsanordnaren om ändring görs, vilket sedan sker av myndigheten, även om detta görs automatiserat.

Närmare överväganden kring behov av reglering och teknisk anpassning återges i kapitel 13.

Anpassningar och funktioner med hänsyn till SDG-förordningen

En genomgång av SDG-förordningen och vad denna innebär i förhållande till ett gemensamt ansökningssystem för yrkeshögskolan har redovisats i avsnitt 4.5.3. I förhållande till ett studiedokumentationssystem aktualiseras art. 14 i SDG-förordningen om utbyte av bevis för onlineförfaranden.[24]

Enligt artikel 14 punkten 2 ska de bevis i elektroniska format som är av relevans för nämnda onlineförfaranden för behöriga myndigheter i andra medlemsstater göras tillgängliga i ett elektroniskt format som möjliggör automatiskt utbyte.[25] Enligt DIGG krävs inte att det är fråga om ett examensbevis i form av en handling eller att detta hämtas från ett arkivsystem.[26] Registerutdrag i fråga om uppgifter om examen i MYH:s studiedokumentationssystem kan enligt DIGG anses vara ett sådant bevis som omfattas av artikel 14 i SDG-förordningen.

För att systemet ska vara anpassat till SDG-förordningen krävs enligt DIGG att MYH tillhandahåller en visuell presentation av efterfrågade data.

Verksamhetsmässiga förutsättningar

De behov av anpassningar för att genomföra vårt förslag till utformande av studiedokumentationssystem som tagits upp i avsnitt 5.7.3. kräver vissa utvecklingskostnader, se vidare i kapitel 16.

Vi ser möjligheter till viss effektivisering av yrkeshögskolan genom införandet av ett nytt system för studiedokumentation, både

[24] Dessa förtecknas i bilaga II i förordningen. Det bevisutbyte som aktualiseras kopplas till ansökningsförfarandet.
[25] I art. 3.5 i SDG-förordningen definieras bevis som bland annat dokument eller data som en behörig myndighet begär för att bevisa fakta eller överensstämmelse med formkrav.
[26] Uppgifter från DIGG 2022-10-10 och 2022-10-25.

för MYH och utbildningsanordnarna. Det gäller till exempel nuvarande hantering av utbildningsformer utanför systemet som i dag behöver hanteras manuellt och som vid införandet av ett nytt system kan automatiseras.

5.8 Förslag om ett nytt system för studiedokumentation

5.8.1 MYH ges i uppdrag att i samverkan med DIGG utforma ett nytt system för studiedokumentation

Vårt förslag: Myndigheten för yrkeshögskolan ska ges i uppdrag att i samverkan med Myndigheten för digital förvaltning utforma ett nytt system för studiedokumentation i enlighet med den beskrivning av det systemet som ges i avsnitt 5.7.3. Uppdraget ska samordnas med uppdraget att genomföra en förstudie för inrättandet av ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan.

Vi har kartlagt brister i nuvarande system för studiedokumentation hos MYH och behov av förändringar för detta ändamål. Vidare har vi analyserat förutsättningarna att ansluta yrkeshögskolan till Ladok och menar att en anslutning till Ladok inte är möjlig av flera skäl. Vi föreslår därför att ett nytt system för studiedokumentation hos MYH utformas för att möta behov hos MYH och studerande. MYH ska ansvara för systemet. Vi föreslår att MYH tillsammans med DIGG får i uppdrag att utforma ett system i enlighet med vårt förslag om utformning i avsnitt 5.7.3 och utifrån våra överväganden kring reglering och teknisk anpassning i kapitel 13. MYH ska samordna uppdraget och ta stöd av DIGG i frågor om SDG-förordningens genomförande. Uppdraget ska samordnas med uppdraget om att genomföra en förstudie för införandet av ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan (se kapitel 4).

Arbetet behöver inledas med en närmare precisering av studiedokumentationssystemet. I detta arbete bör även andra behov hos till exempel utbildningsanordnare och andra myndigheter undersökas.

I arbetet med framtagandet av ett nytt system ska kraven som ställs utifrån SDG-förordningen på studiedokumentation inom yrkeshögskolan beaktas.

6 Vissa frågor om examina och progression

6.1 Uppdraget

Vi ska analysera och föreslå hur möjligheten till progression (fördjupning) i yrkeshögskolesystemet kan öka genom att möjliggöra att utbildningar inom yrkeshögskolan som leder till kvalifikationer på nivå 6 i den nationella referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande[1] kan bygga på annan eftergymnasial utbildning eller motsvarande kunskaper. En yrkeshögskoleutbildning med kvalifikationer på nivå 6 ger en kvalificerad yrkeshögskoleexamen.[2]

Vi ska även utifrån Myndigheten för yrkeshögskolans (MYH) förslag till reviderade examenskrav överväga om ytterligare ändringar behövs när det gäller examensbestämmelserna. Vidare ska vi analysera vilka förändringar av kraven för behörighet att antas till yrkeshögskolan som blir nödvändiga med hänsyn till övriga förslag i denna del av uppdraget och lämna förslag på sådana förändringar. Konsekvenserna av förslagen ska belysas för såväl ungdomar som vill övergå direkt till yrkeshögskolan från gymnasieskolan som för personer med lång yrkeserfarenhet och utbildningsbakgrund som så snabbt som möjligt vill uppnå en kvalificerad yrkeshögskoleexamen. Därutöver ska vi föreslå i vilka typer av yrkeshögskoleutbildningar LIA ska vara en obligatorisk del.

Slutligen ska vi redogöra för hur förslagen underlättar rörlighet mellan yrkeshögskolan och högskolan och vid behov lämna förslag som kan bidra till att ytterligare förbättra möjligheterna till rörlighet mellan yrkeshögskola och högskola samt lämna nödvändiga författningsförslag.

[1] Se förordningen (2015:545) om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande.
[2] Se 14 § förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan.

6.2 Avgränsning och metod

I kapitlet utgår vi främst från tidigare presenterade förslag från MYH och andra aktörer kopplade till yrkeshögskolan. Vi har också jämfört yrkeshögskolan med föregångaren kvalificerad yrkesutbildning (KY).

För progression och ökad rörlighet lämnar vi endast förslag om progression inom yrkeshögskolesystemet och förslag som kan innebära viss rörlighet från högskolan till yrkeshögskolan. Frågan om rörlighet från yrkeshögskolan till högskolan behandlas inte närmare eftersom högskolans regelverk ligger utanför vårt uppdrag.

6.3 Möjligheterna till progression i yrkeshögskolan

I avsnittet presenterar vi nuvarande regler för antagning och vilka möjligheter det ger till progression. Det finns i dag inte möjlighet till progression inom yrkeshögskolan på samma sätt som det gör inom högskolan.

6.3.1 Nuvarande regler för antagning

Grundläggande behörighet med gymnasieexamen

En utbildning inom yrkeshögskolan ska väsentligen bygga på de kunskaper som de studerande fått på nationella program i gymnasieskolan eller på motsvarande kunskaper.[3]

För grundläggande behörighet att antas till en utbildning i yrkeshögskolan krävs gymnasieexamen eller motsvarande.[4]

[3] 5 § lagen (2009:128) om yrkeshögskolan

[4] Det vill säga den som har avlagt en gymnasieexamen inom gymnasieskolan eller inom kommunal vuxenutbildning (3 kap. 1 § 1 förordningen om yrkeshögskolan) eller har en svensk eller utländsk utbildning som motsvarar dessa krav (3 kap. 1 § 2), eller är bosatt i någon av de nordiska länderna och där är behörig till motsvarande utbildning (3 kap. 1 § 3).

Grundläggande behörighet med reell kompetens

Det är också möjligt att uppnå grundläggande behörighet till yrkeshögskolan genom så kallad reell kompetens, liksom genom anordnarens bedömning att en individ kan tillgodogöra sig utbildningen och utöva yrket som utbildningen förbereder för.[5]

Grundläggande behörighet och krav på särskilda förkunskaper

Utöver grundläggande behörighet får det, under vissa förutsättningar, ställas krav på särskilda förkunskaper. Sådana krav ska vara nödvändiga för att den studerande ska kunna tillgodogöra sig utbildningen. Kraven får avse kunskaper från en eller flera kurser i gymnasieskolans nationella program eller motsvarande kunskaper.[6]

Om det är fråga om en så kallad kort utbildning (utbildningen omfattar mindre än 100 yrkeshögskolepoäng), eller det finns andra särskilda skäl, får kraven på särskilda förkunskaper även avse yrkeserfarenhet eller andra kunskaper om de är av betydelse för utbildningens speciella inriktning eller det yrkesområde som utbildningen förbereder för.[7]

När det gäller begreppet andra kunskaper har kunskaperna i praktiken haft karaktären av särskilda färdigheter som varit nödvändiga för utbildningens speciella inriktning. Det har i den typen av utbildningar varit tydligt att den studerande inte kan genomföra utbildningen utan dessa kunskaper.[8]

[5] Reell kompetens uttrycks i 3 kap. 1 § 2 förordningen om yrkeshögskolan genom uttrycket motsvarar. Grundläggande behörighet har även den som genom svensk eller utländsk utbildning eller praktisk erfarenhet eller på grund av någon annan omständighet har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen (3 kap. 1 § 4 förordningen om yrkeshögskolan).
[6] 3 kap. 3 § första stycket förordningen om yrkeshögskolan.
[7] 3 kap 3 § andra stycket förordningen om yrkeshögskolan.
[8] Ett exempel på en sådan utbildning är utbildning till kyrkomusiker, med förkunskapskraven att den sökande ska kunna spela orgel och läsa noter. Ett annat exempel där annan kunskap skulle kunna godtas är utbildning till badmästare, där den sökande behöver ha en fastställd, godtagbar nivå på simkunskaper för att påbörja utbildningen. Dessa förmågor är inte möjliga att tillägna sig enbart teoretiskt och ett fokus på praktiska färdigheter är extra stort bland denna typ av yrkesroller (jfr MYH (2017), *Uppföljning – rättslig bedömning av särskilda skäl*.

Behörighet på grund av särskilda villkor

Utöver krav på förkunskaper får även ställas sådana villkor som är en förutsättning för utbildningens speciella inriktning eller det yrkesområde som utbildningen förbereder för.[9] Om det finns särskilda skäl, får en sökande anses vara behörig att antas till en utbildning även om ett sådant villkor inte är uppfyllt.

20-procentsregeln

Den så kallade 20-procentsregeln innebär att högst 20 procent av platserna i en utbildning får avsättas för sökande som saknar de i lagen angivna meriterna om de av andra skäl kan tillgodogöra sig utbildningen.[10] Sökanden ska bedömas kunna tillgodogöra sig utbildningen och därefter kunna utöva det yrke som utbildningen förbereder för.

6.3.2 Regelverket motverkar efterfrågad progress

Det går inte att med nuvarande regelverk skapa påbyggnadsutbildningar där eftergymnasial utbildning används som behörighetsgrund eftersom det i dag endast är möjligt att kräva gymnasieutbildning som särskilda förkunskaper. Det är därmed inte heller möjligt att genom en sådan påbyggnadsutbildning uppnå en kvalificerad yrkeshögskoleexamen motsvarande nivå 6 i den nationella referensramen för ett livslångt lärande.

6.4 Direktövergångar från gymnasieskolan till yrkeshögskolan

Ungefär 5 procent av studerande i yrkeshögskolan påbörjar sina utbildningar samma år som de går ut från gymnasiet. Ytterligare ungefär 5 procent tar ett kompletterande år på sig innan de börjar yrkeshögskoleutbildningar. Andelen som påbörjar en yrkeshögskoleutbildning före 22 års ålder har varit i stort sett oförändrad sedan de nya behörighetsreglerna trädde i kraft år 2016, se tabell 6.1. [11]

[9] 3 kap 3 § tredje stycket förordningen om yrkeshögskolan.
[10] Se 3 kap 4 § förordningen om yrkeshögskolan.
[11] MYH (2019), *Går ungdomarna vidare till yrkeshögskolestudier efter gymnasiet*.

Tabell 6.1 Antagna studerande under 22 år till yrkeshögskoleutbildning med startår 2014–2020

Antal samt andel (%) av samtliga antagna

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Under 22 år	2 391	2 009	1 817	2 034	2 381	2 801	3 861
Totalt	18 083	18 037	19 279	20 363	22 750	28 171	35 613
Andel (%)	**13,2**	**11,1**	**9,4**	**10,0**	**10,5**	**9,9**	**10,8**

Källa: Myndigheten för yrkeshögskolan.

6.5 Tillgången till yrkeshögskoleutbildningar som omfattar mellan 100 och 200 yrkeshögskolepoäng är liten

Fram till år 2020 var det enbart möjligt att bedriva yrkeshögskoleutbildning som omfattar minst sex månaders studier (100 yrkeshögskolepoäng). Sedan år 2020 finns möjlighet att om det finns tomma platser efter att en utbildning har startat anta sökande till en eller flera kurser inom utbildningen, även om kursen eller kurserna var och en för sig eller tillsammans omfattar mindre än 100 yrkeshögskolepoäng.[12]

En yrkeshögskoleutbildning som omfattar 100 yrkeshögskolepoäng kan inte leda till en examen. Intresset hos utbildningsanordnare att ansöka om denna typ av utbildningar är och har varit mycket begränsad. Vi har i våra intervjuer och fokusgrupper identifierat att vissa utbildningsanordnare inte anser att de ekonomiska incitamenten är tillräckliga för dessa utbildningar. Det beror framför allt på att en kort utbildning kräver lika stora resurser som en längre utbildning.

Av tabell 6.2 framgår att antalet beviljade yrkeshögskoleutbildningar med upp till 200 yrkeshögskolepoäng är få, relativt antalet utbildningar med mer än 200 yrkeshögskolepoäng.

[12] Se 2 kap. 6 § förordningen om yrkeshögskolan.

Tabell 6.2 Antal beviljade yrkeshögskoleutbildningar 2022 med startår 2022–2026 fördelat på antal yrkeshögskolepoäng (yhp)

Antal yhp	2022	2023	2024	2025	2026
100	0	1	1	1	0
101–199	3	4	2	1	0
200	48	51	39	9	1
201–700	332	369	302	43	9
Totalt	**383**	**425**	**344**	**54**	**10**

Källa: Myndigheten för yrkeshögskolan

MYH:s sätt att fatta beslut om upp till fem utbildningsomgångar, se närmare kapitel 7, är en faktor som påverkar utbildningsanordnarnas beteende och därmed utbildningarnas längd. Utbildningsanordnarna fokuserar i hög grad på att lämna in ansökningar som gör det möjligt att bedriva utbildning så länge som möjligt. Flertalet av de halvårsutbildningar som är beviljade i yrkeshögskolan har beviljats två omgångar. Det betyder att utbildningen blir föremål för förnyad prövning varje år om den startar en gång per halvår och bedrivs på heltid.

6.6 Möjligheten att bygga på sin kompetens har ökat genom kurser och kurspaket

Kortare yrkeshögskoleutbildningar i form av kurser och kurspaket (upp till 99 yrkeshögskolepoäng och kortare än ett halvår vid heltidsstudier) infördes år 2020.[13] Syftet med kurser och kurspaket är att utveckla yrkeshögskolans flexibilitet och dess möjlighet att svara mot behov av fördjupad, breddad eller förnyad kompetens i arbetslivet.[14]

De flesta kurser och kurspaket ställer krav på särskilda förkunskaper och det vanligast förekommande kravet är yrkeserfarenhet. Förkunskapskrav för antagning till en kurs i form av till exempel tidigare yrkeshögskoleexamen eller annan eftergymnasial utbildning förekommer endast i begränsad omfattning. Det förekommer utbildningar som för behörighet ställer krav på yrkeserfarenhet, som

[13] Se 2 kap. 5 § andra stycket förordningen om yrkeshögskolan.
[14] MYH (2020), *Regeringsuppdrag. Införande av korta utbildningar inom yrkeshögskolan.*

till exempel utbildningar för sjuksköterskor eller civilingenjörer – vilka kräver en tidigare akademisk utbildning.

I de kurser och kurspaket som hittills har beviljats har 96 procent någon form av särskilda förkunskapskrav. I 86 procent av dessa finns krav på relevant yrkeserfarenhet. Kraven på omfattningen av yrkeserfarenheten varierar från tre månader upp till tre år. I flera utbildningsplaner anges att yrkeserfarenheten också kan ersättas med en eftergymnasial examen från yrkeshögskolan eller högskolan.[15]

Närmare 15 procent av de kurser och kurspaket som har beviljats från och med våren 2020 har krav på andra villkor än relevant yrkeserfarenhet för behörighet. De villkor som anges varierar. Vanligast är krav på eftergymnasial utbildning. I flera fall har villkoren en bred karaktär och är inte så specifika, till exempel: ”eftergymnasial utbildning på minst 2 år inom inköp/upphandling/logistik /hållbarhet eller motsvarande alt. arbetslivserfarenhet på minst 3 år inom ekonomi, inköp, upphandling, logistik eller inom hållbarhet”. I vissa fall anges villkoren i form av kunskaper inom ett visst område och i ett ytterligare fall som krav på en befintlig anställning inom ett yrke.[16]

6.7 Möjligheter till påbyggnad inom den tidigare utbildningsformen kvalificerad yrkesutbildning

Den justering av behörighetsreglerna som gjordes i den kvalificerade yrkeshögskola (KY)[17], som var föregångare till yrkeshögskolan, visar att det är möjligt att med behörighetsreglerna uppnå ökad rörlighet mellan yrkeshögskola och högskola och progression inom yrkeshögskolan. Det var dock en skillnad i regelverket för KY avseende tillträdesreglerna jämfört med dagens regler om behörighet för att antas till kurser i yrkeshögskolan som gjorde det möjligt att prioritera kravet på särskilda förkunskaper i form av yrkeserfarenhet och annan utbildning framför kravet på genomgångna kurser på gymnasieskolan.

Under perioden 2005–2011 fanns det 15 utbildningar med annan KY-examen som förkunskapskrav och 14 utbildningar med en eller

[15] MYH (2021), *Återrapportering av regeringsuppdrag om korta yrkeshögskoleutbildningar (kurser och kurspaket)*, s. 13–14.
[16] Ibid., s. 16.
[17] Förordning (2001:1131) om kvalificerad yrkesutbildning.

flera högskolekurser som förkunskapskrav. Även då byggde KY-utbildningen väsentligen på nationella program på gymnasiet.[18]

6.8 Tidigare förslag kring progression inom yrkeshögskolan

6.8.1 Rapport från MYH och SUHF

MYH och Sveriges universitets-och högskoleförbund (SUHF) har tillsammans lämnat flera förslag som syftar till att öka rörligheten mellan yrkeshögskolan och högskolan.[19] De föreslog att en kvalificerad yrkeshögskoleexamen ska kunna bygga på en yrkeshögskoleexamen eller annan eftergymnasial utbildning. Dessutom föreslogs ett krav om sammanlagt minst 600 yrkeshögskolepoäng för en kvalificerad yrkeshögskoleexamen för att möjliggöra tillträde till den avancerade nivån inom högskolan. Detta bedömdes kunna öka rörligheten mellan yrkeshögskolan och högskolan. Genom att räkna ihop förkunskapskraven med det sammanlagda antalet yrkeshögskolepoäng uppstår möjligheten att uppnå kvalificerad yrkeshögskoleexamen. Därigenom menar MYH och SUHF att man kan kombinera eftergymnasiala utbildningar av olika längd och karaktär.

Att omfattningen på utbildningen är tillräcklig i förhållande till förkunskapskraven skulle vara en fråga för MYH att bedöma.[20]

MYH och SUHF föreslog att en utbildning får avslutas med en kvalificerad yrkeshögskoleexamen om utbildningen omfattar minst 200 yrkeshögskolepoäng och den sammanlagda omfattningen av utbildningen tillsammans med eftergymnasiala förkunskapskrav motsvarar minst 600 yrkeshögskolepoäng.

6.8.2 Ytterligare förslag om progression

Sveriges akademikers centralorganisation (Saco) menar att en yrkeshögskoleutbildning bör kunna bygga vidare på eftergymnasial utbildning. Möjligheten att inom yrkeshögskolan erbjuda fortbild-

[18] Exempel på yrkesroller som dessa utbildningar ledde till är key account manager, rekryteringskonsult och business intelligence specialist.
[19] MYH och SUHF (2019), *Ökad rörlighet mellan yrkeshögskoleutbildning och högskoleutbildning*.
[20] Ibid., s. 49.

ningskurser som bygger på yrkeshögskoleutbildning eller högskoleutbildning ger enligt Saco förbättrade möjligheter för yrkeshögskolan att svara mot såväl individers som arbetslivets efterfrågan av kompetensutveckling, fortbildning och omställning. [21]

Med anledning av det nya huvudavtalet *Trygghet, omställning och anställningsskydd och omställningsstudiestödet* har parterna lämnat förslag om utbildningsutbud och validering.[22] Parterna föreslår att en mer effektiv utbildning mot en kvalificerad yrkeshögskoleexamen bör tillgängliggöras dels för grupper som redan har avancerade kunskaper från en yrkeshögskoleutbildning eller högskoleutbildning, dels för grupper som har tillägnat sig motsvarande kunskaper i arbetslivet. Parterna föreslår därför att en kvalificerad yrkeshögskoleexamen även bör kunna ges för utbildningar som är minst ett år (200 yrkeshögskolepoäng), när utbildningen bygger vidare på särskilda förkunskaper på eftergymnasial nivå.

6.9 Tidigare förslag om reviderade examenskrav

Regeringen har sedan tidigare bedömt att det finns anledning att revidera examenskraven i yrkeshögskolan så att de blir mer ändamålsenliga och har därför uppdragit åt MYH att lämna förslag.[23] Myndighetens förslag går i korthet ut på att:

- examensordningen och examensbeskrivningen införs i en särskild bilaga till förordningen,
- examensbeskrivningen ges en tydligare riktning av tillämpad kunskap som ligger till grund för färdigheter och kompetenser[24] inom ett yrkesområde.[25]

MYH konstaterar i rapporten att examenskraven i förordningen om yrkeshögskolan ska återspegla de nivåbeskrivningar för kunskaper, färdigheter och kompetenser som föreskrivs för nivå 5 respektive 6

[21] SACO (2018), *Yrkeshögskolan – en väg till ny kunskap och kompetens*.
[22] LO, PTK och Svenskt näringsliv, *Parternas förslag om utbildningsutbud och validering med anledning av det nya huvudavtalet och omställningsstudiestödet*, 22-03-29.
[23] Utbildningsdepartementet, *Uppdrag att föreslå reviderade examenskrav för yrkeshögskolans examina*, 2021-10-20.
[24] Sedan den 1 januari 2023 används begreppet ansvar och självständighet i stället för kompetenser, se 2 § förordningen (2015:545) om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande.
[25] MYH (2022), *Regeringsuppdrag - förslag till reviderade examenskrav inom yrkeshögskolan*.

i referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande[26]. Begreppet kompetenser har sedan den 1 januari 2023 ersatts med begreppen ansvar och självständighet.[27]

Eftersom utbildningar inom yrkeshögskolan leder till många olika yrken och kompetenser framför MYH att examenskraven måste medge en viss flexibilitet.

Den föreslagna examensbeskrivningen syftar till att vara mer i linje med yrkeshögskolans särart och därmed bidra med en högre relevans för arbetslivet. Enligt MYH kan de föreslagna lärande-resultaten för kunskap, färdigheter och kompetenser eventuellt också bidra till en ökning av andelen kvalificerade yrkeshögskole-utbildningar och därmed kvalificerade yrkeshögskoleexamina.

6.10 Överväganden och förslag om progression och examenskrav

6.10.1 Det bör finnas möjlighet till progression inom yrkeshögskolesystemet

Vår bedömning: För att möjliggöra både en ökad fördjupning (en ökad progression) och en ökad rörlighet inom yrkeshög-skolan bör utbildningar inom yrkeshögskolan tillåtas bygga på en eftergymnasial utbildning eller motsvarande kunskaper.

Efterfrågan på yrkeshögskoleutbildning som bygger på annan ut-bildning än eftergymnasial utbildning har ökat. Det rör fortbild-ningar för fördjupningar på olika områden. Flexibiliteten inom och mellan utbildningssystemen behöver därför öka.

Vi delar i stort de bedömningar som MYH, SUHF, SACO och parterna har gjort om behovet av ökad flexibilitet. Mot denna bak-grund anser vi att det bör finnas möjlighet till fördjupning i yrkes-högskolan på motsvarande sätt som inom högskolesystemet.

Vi bedömer vidare att för att möjliggöra fördjupning och ökad rörlighet bör yrkeshögskoleutbildning tillåtas bygga på en eftergym-nasial utbildning.

[26] Bilaga 1 i förordningen (2015:545) om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande.
[27] Se 2 § förordningen (2015:545) om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande.

Begreppet eftergymnasial utbildning omfattar såväl yrkeshögskoleutbildning inom ramen för en yrkeshögskoleexamen, som kurser och program inom högskolan.

6.10.2 Fördjupningsutbildningar bör kunna leda till en kvalificerad yrkeshögskoleexamen

Vår bedömning: Yrkeshögskolan bör omfattas av fördjupningsutbildningar motsvarande minst 200 yrkeshögskolepoäng som gör det möjligt att uppnå en kvalificerad yrkeshögskoleexamen om den studerande har förkunskaper motsvarande en eftergymnasial utbildning inom samma område som fördjupningsutbildningen.

För att skapa möjlighet till fördjupning och därmed progression inom yrkeshögskolesystemet bör det finnas en möjlighet att exempelvis fortsätta från en yrkeshögskoleutbildning som motsvarar SeQF-nivå 5 (yrkeshögskoleexamen) till nästa examensnivå SeQF-nivå 6 (kvalificerad yrkeshögskoleexamen) utan att börja om från början. En utbildning som i dag leder till en kvalificerad yrkeshögskoleexamen om 400 yrkeshögskolepoäng bör därför kunna vara kortare än två år. För att kunna åstadkomma detta bör yrkeshögskolan omfattas av särskilda fördjupningsutbildningar om minst 200 poäng som kan leda till en kvalificerad yrkeshögskoleexamen under vissa förutsättningar. En sådan förutsättning är att den enskilde både kan antas behörig till utbildningen och erhålla sådan examen som bygger på relevanta förkunskaper i form av eftergymnasial utbildning. En annan förutsättning är att förkunskaper och fördjupningsutbildning kan ses sammantaget när det gäller att bedöma den totala omfattningen av en sådan kvalificerad yrkeshögskoleexamen. Det motsvarar MYH och SUHF:s förslag att omfattningskravet ska inberäkna förkunskapskraven. Även parternas förslag bygger på denna tankegång.

En sådan utbildning bör, med hänsyn bland annat till vad som redovisats i avsnitt 6.5, inte vara kortare än ett år. Den bör alltså omfatta minst 200 yrkeshögskolepoäng.

Vi anser att det sammanlagda kravet inte bör uppgå till mer än 400 yrkeshögskolepoäng, vilken är den nuvarande omfattningen för en kvalificerad yrkeshögskoleexamen.

6.10.3 En ny bestämmelse om att utbildning får avslutas med en kvalificerad yrkeshögskoleexamen och mer ändamålsenliga läranderesultat

Vårt förslag: En ny bestämmelse ska införas i förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan som innebär att en utbildning även får avslutas med en kvalificerad yrkeshögskoleexamen om utbildningen är en fördjupningsutbildning som omfattar minst 200 yrkeshögskolepoäng och utbildningen tillsammans med eftergymnasial utbildning inom samma område motsvarar minst 400 yrkeshögskolepoäng. Studeranden ska även i övrigt uppfylla villkoren för en kvalificerad yrkeshögskoleexamen i fråga om kunskaper, färdigheter, ansvar och självständighet.

Av utbildningsplanen ska det framgå om det är fråga om en fördjupningsutbildning.

Examenskraven avseende läranderesultat för kunskaper, färdigheter, ansvar och självständighet ska ändras i enlighet med Myndigheten för yrkeshögskolans (MYH) återrapportering 2022[28], såväl i fråga om en yrkeshögskoleexamen som en kvalificerad yrkeshögskoleexamen.

Vår bedömning: Utformningen av bestämmelsen om kvalificerad yrkeshögskoleexamen bör utgå från de mer ändamålsenliga examenskrav avseende läranderesultat för kunskaper, färdigheter, ansvar och självständighet som föreslagits av MYH. Även nuvarande bestämmelser om yrkeshögskoleexamen och kvalificerad yrkeshögskoleexamen bör ändras på motsvarande sätt.

En fördjupningsutbildning ska kunna leda till en kvalificerad yrkeshögskoleexamen under vissa förutsättningar. Vi anser ovan att det i fråga om fördjupningsutbildningar om minst 200 yrkeshögskolepoäng bör vara möjligt att bygga på en eftergymnasial utbildning i syfte att nå en kvalificerad yrkeshögskoleexamen på kortare tid. Vi

[28] MYH (2022), *Regeringsuppdrag – förslag till reviderade examenskrav inom yrkeshögskolan*.

föreslår därför att regeringen inför en ny bestämmelse, 2 kap. 14 b § i förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan, med innebörden att en utbildning även får avslutas med en kvalificerad yrkeshögskoleexamen om utbildningen är en fördjupningsutbildning som omfattar minst 200 yrkeshögskolepoäng och utbildningen tillsammans med eftergymnasial utbildning inom samma område motsvarar minst 400 yrkeshögskolepoäng.

Studeranden ska uppfylla villkoren för en kvalificerad yrkeshögskoleexamen i fråga om kunskaper, färdigheter, ansvar och självständighet.

Vi har övervägt möjligheten att knyta den föreslagna nya examensbestämmelsen till tidigare uppnådda examina, men bedömer att det finns alltför stora nackdelar med en sådan lösning. Det finns svårigheter med att ange specifika examina i en bestämmelse då risken är att dessa inte blir korrekta eller fullständiga och att en sådan uppräkning blir otymplig.

Det är svårt att på förhand bedöma exakt vilka examina som bör ligga till grund för en fördjupningsutbildning. En annan invändning är att en reglering utifrån examen i praktiken riskerar att exkludera en del av den tänkta målgruppen för en fördjupningsutbildning, såsom personer med högskoleutbildning som inte har en avslutad högskoleexamen. Det skulle sannolikt även exkludera de som söker till yrkeshögskolan baserat på reell kompetens som de utvecklat i arbetslivet. Enligt till exempel en undersökning från Statistiska centralbyrån (SCB) framkom i fråga om ingenjörer att hälften av de som arbetade inte hade avslutad högskole- eller civilingenjörsexamen.[29] Att utgå från examen snarare än utbildning i examensbestämmelsen skulle med hänsyn till det sagda riskera att skapa en inlåsningseffekt.

Några definitioner av begrepp i den nya examensbestämmelsen

Med begreppet *inom samma område* har utgångspunkten varit att hitta ett begrepp som inte är alltför vitt, som utbildningsområde eller för snävt, som inom samma inriktning (jämför Svensk utbildningsnomenklatur, SUN 2000). Begreppet inom samma område, som även förekommer i examensordningen i högskoleförordningen

[29] SCB (2013), *Ingenjörerna. En djupanalys av ingenjörsutbildade och personer med ett ingenjörsyrke*.

(1993:100), bedöms därför vara en lämplig formulering. Utgångspunkten är att det är fråga om en ämnesmässig fördjupning som måste bedömas från fall till fall.

Det är alltså vår bedömning att en eftergymnasial utbildning[30] inom samma område skulle kunna vara relevanta kurser och utbildningar inom högskolan motsvarande ett års studier. Det skulle exempelvis kunna vara fråga om högskolekurser inom data/it för fördjupning inom olika programspråk eller cybersäkerhet, högskolekurser inom ekonomi för fördjupning inom affärsutveckling/key account och olika högskolekurser inom teknik, bygg och lantbruk som grund för fördjupningsutbildningar till arbetsledare inom dessa områden.

Den föreslagna bestämmelsen om kvalificerad yrkeshögskoleexamen utgår från en fördjupningsutbildning som ska ha definierats och godkänts av MYH. Detta inbegriper även att MYH i samband med godkännandet av fördjupningsutbildningen har tagit ställning till utformningen av de förkunskapskrav i form av eftergymnasial utbildning som gäller för fördjupningsutbildningen. För utbildningsanordnarna borde det därför främst bli en fråga om att tillgodoräkna den aktuella eftergymnasiala utbildningen.

Läranderesultaten ska vara ändamålsenliga

En bestämmelse om kvalificerad yrkeshögskoleexamen bör ange de läranderesultat som ska vara uppfyllda. Studerande ska därmed för en sådan kvalificerad yrkeshögskoleexamen uppfylla de villkor i fråga om kunskaper, färdigheter, ansvar och självständighet som är angivna för en kvalificerad yrkeshögskoleexamen. Det är lämpligt att utformningen av bestämmelsen i dessa delar utgår från de mer ändamålsenliga examenskrav avseende läranderesultat för kunskaper, färdigheter, ansvar och självständighet som föreslagits av MYH.[31]

Vi bedömer att bestämmelsen ska innefatta ett omfattningskrav, det vill säga att fördjupningsutbildningen omfattar minst 200 yrkeshögskolepoäng och att utbildningen tillsammans med den eftergym-

[30] Begreppet eftergymnasial utbildning omfattar såväl yrkeshögskoleutbildning inom ramen för en yrkeshögskoleexamen, som kurser och program inom högskolan.
[31] MYH (2022), *Regeringsuppdrag - förslag till reviderade examenskrav inom yrkeshögskolan*.

nasiala utbildningen inom samma område motsvarar minst 400 yrkeshögskolepoäng.

Skälen för vår bedömning är att ett omfattningskrav som vi föreslår, oavsett om den bakomliggande eftergymnasiala utbildningen är en utbildning som lett fram till en yrkeshögskoleexamen eller kurser i högskolan, motsvarar minst ett års utbildning. Det sammanlagda omfattningskravet säkerställer också att en kvalificerad yrkeshögskoleexamen på grund av en fördjupningsutbildning inte avviker för mycket från en kvalificerad yrkeshögskoleexamen, som inte bygger på en sådan utbildning. Det blir också logiskt utifrån att de två olika typerna av kvalificerad yrkeshögskoleexamen har samma terminologi i fråga om såväl läranderesultat som namn på själva examen. Den likartade konstruktionen av bestämmelserna och placeringen av en ny bestämmelse efter de andra två examensbestämmelserna i 2 kap. 14 b § förordningen om yrkeshögskolan blir naturlig.

Uttrycket fördjupningsutbildning ska anges i utbildningsplanen

Uttrycket fördjupningsutbildning bör reserveras för utbildningar som har förkunskapskrav som innefattar eftergymnasial utbildning. Eftersom uttrycket framgår både av den föreslagna examensbestämmelsen och av förslaget till ändrade behörighetskrav bör uttrycket används även i utbildningsplanen. Bestämmelsen i 2 kap. 7 § 2 förordningen om yrkeshögskolan ska därför justeras så att det anges att det av utbildningsplanen ska framgå om det är fråga om en fördjupningsutbildning.

Validering och tillgodoräknande är centralt

Vårt förslag på bestämmelse medför krav på möjlighet att få tidigare utbildning eller reell kompetens validerad och tillgodoräknad. Det bör vara en fråga för MYH att se över vilket stöd som utbildningsanordnare behöver vid validering och tillgodoräknande av till exempel eftergymnasial utbildning i form av högskoleutbildning. Dessa situationer bedöms vara mindre frekvent förekommande jämfört med de fall där förkunskapskravet utgörs av en yrkeshögskoleutbildning. För yrkeshögskoleutbildningar borde tillgodoräknande kunna göras relativt enkelt, till exempel genom att ange kurser och yrkeshög-

skolepoäng som tillgodoräknade i examensbeviset eller vid rapportering av uppgifter om examen till MYH.

Mer ändamålsenliga läranderesultat för samtliga examensbestämmelser

Utformningen av den nya föreslagna bestämmelsen om kvalificerad yrkeshögskoleexamen på grund av en fördjupningsutbildning ska utgå från de av MYH föreslagna mer ändamålsenliga examenskrav avseende läranderesultat för kunskaper, färdigheter, ansvar och självständighet.

Examenskraven bör även ändras i nuvarande bestämmelser om yrkeshögskoleexamen och kvalificerad yrkeshögskoleexamen så att dessa överensstämmer med MYH:s förslag. Vi föreslår därmed en sådan reglering i 2 kap. 13–14 §§ förordningen om yrkeshögskolan.

6.10.4 Behörighetskraven behöver ändras

Vårt förslag: Det ska göras ett tillägg i 3 kap. 3 § förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan i form av ett nytt tredje stycke med innebörden att särskilda förkunskaper för en fördjupningsutbildning får avse hel eller del av en eftergymnasial utbildning inom samma område eller motsvarande kunskaper, som fördjupningsutbildningen.

Det ska även göras ett tillägg i 3 kap. 7 § andra stycket förordningen om yrkeshögskolan med innebörden att annan tidigare utbildning får användas som urvalsgrund för antagande till utbildning vid fördjupningsutbildning.

Behörighetskraven för en yrkeshögskoleutbildning bör ändras så att det inte bara är kunskaper från en eller flera kurser i gymnasieskolans nationella program eller motsvarande kunskaper som krävs för att antas. Om det är fråga om en fördjupningsutbildning bör det vara möjligt att utforma förkunskapskrav i form av en eftergymnasial utbildning inom samma område som fördjupningsutbildningen. Detta skulle kunna ske genom ett nytt tredje stycke i 3 kap. 3 § förordningen om yrkeshögskolan där det anges att om det är fråga om

en fördjupningsutbildning får kraven på särskilda förkunskaper avse hel eller del av en eftergymnasial utbildning inom samma område, eller motsvarande kunskaper.

MYH:s prövning vid en fördjupningsutbildning som kan leda till en kvalificerad yrkeshögskoleutbildning

MYH ska säkerställa att förkunskapskraven är tillräckliga i samband med att myndigheten godkänner en fördjupningsutbildning som kan leda fram till en kvalificerad yrkeshögskoleexamen.[32]

Bedömningen innebär en kontroll av att förkunskapskraven är tydliga och precisa i fråga om vilken specifik eftergymnasial utbildning som krävs och karaktären av denna. Exempelvis en yrkeshögskoleexamen/utbildning inom ett visst område eller viss högskoleutbildning i form av vissa angivna kurser eller program. Det innebär även en kontroll av att förkunskapskraven är av tillräcklig omfattning, det vill säga att de motsvarar 200 yrkeshögskolepoäng. Prövningen innefattar även en kontroll av att förkunskapskraven är tillräckliga för att sökanden ska kunna tillgodogöra sig fördjupningsutbildningen och att dessa är inom samma område som fördjupningsutbildningen.[33]

I samband med ansökan behöver MYH även pröva längden och innehållet i fördjupningsutbildningen. Detta innebär att MYH kommer att bedöma att utbildningen är att anse som en fördjupningsutbildning[34], att utbildningen omfattar 200 yrkeshögskolepoäng och att den är inom ett visst område.

Vi bedömer att det sannolikt kommer ett vara ett begränsat antal utbildningar som definieras som sådana fördjupningsutbildningar som kan leda till en kvalificerad yrkeshögskoleexamen.

Anordnarnas prövning vid antagning och examen

Utbildningsanordnarna ska vid antagningen pröva om de särskilda förkunskapskraven är uppfyllda. Prövningen görs utifrån att sökan-

[32] En sådan kontroll innefattar att MYH kontrollerar att fördjupningsutbildningen tillsammans med de särskilda förkunskapskraven motsvarar 400 yrkeshögskolepoäng.
[33] Vilka förkunskapskraven är och omfattningen av dem framgår av utbildningsplanen som anordnarna bifogar ansökan till MYH.
[34] Av utbildningsplanen ska framgå om det är fråga om en fördjupningsutbildning.

dens åberopade meriter överensstämmer med angiven eftergymnasial utbildning och genom validering av reell kompetens[35].

Det bör vara en fråga för MYH att se över vilket stöd som utbildningsanordnare kan behöva ha vid validering och tillgodoräknande i samband med examen[36]. Ett sådant stöd kan i fråga om validering även aktualiseras i samband med tillträde till en fördjupningsutbildning.

Även urvalsreglerna behöver ändras

En ändring av behörighetsbestämmelsen innebär att urvalsreglerna behöver ändras. Detta eftersom uttrycket särskilda skäl förutsätter en prövning i det enskilda fallet[37].

Vi bedömer att separata bestämmelser bör införas för att möjliggöra behörighet och urval i fråga om fördjupningsutbildningar som bygger på eftergymnasial utbildning. En sådan lösning är mest effektiv och förutsägbar för såväl utbildningsanordnarna som MYH.

De bestämmelser som föreslås bedöms vara förenliga med 5 § lagen (2009:128) om yrkeshögskolan som anger att en utbildning inom yrkeshögskolan väsentligen ska bygga på de kunskaper som eleverna får på nationella program i gymnasieskolan eller motsvarande kunskaper. Vår utgångspunkt är att trösklarna för behörighet till yrkeshögskolan inte ska höjas i onödan och att yrkeshögskolan ska bygga på gymnasieutbildning eller motsvarande kunskaper. När det gäller fördjupningsutbildningar bedömer vi att dessa kommer att uppgå till en förhållandevis liten andel av utbudet av utbildningar inom yrkeshögskolan. Flertalet utbildningar i yrkeshögskolan kommer även i framtiden att bygga på nationella program på gymnasiet och motsvara en kvalifikationsnivå på SeQF-nivå 5. Föreslagna förändringar bedöms förenliga med lagtextens uttryck väsentligen, som i sig inrymmer en möjlighet till viss avvikelse från huvudregeln i form av till exempel särskilda förkunskapskrav. Bestämmelserna föranleder därför inte någon ändring av 5 § i lagen om yrkeshögskolan.

[35] Reell kompetens motsvaras i den föreslagna författningstexten angivandet av att kraven på särskilda förkunskaper får avse hel eller del av en eftergymnasial utbildning inom samma område, eller motsvarande kunskaper. Konstruktionen har förordats av SUHF och MYH (2019), *Ökad rörlighet mellan yrkeshögskoleutbildning och högskoleutbildning*, s. 46.
[36] Detta har också framhållits i MYH och SUHF (2019).
[37] Uttrycket särskilda skäl används såväl i behörighetsbestämmelsen i 3 kap. 3 § andra stycket som i urvalsbestämmelsen i 3 kap. 7 § andra stycket förordningen om yrkeshögskolan.

6.11 LIA i yrkeshögskolan

Nedan presenteras vår analys och ställningstaganden om LIA.

6.11.1 Tidigare förslag om krav på minst 25 procents LIA för utbildningar som leder till yrkeshögskoleexamen.

MYH har förslagit ett generellt krav gällande lärande i arbete (LIA) som villkor för yrkeshögskoleexamen.[38] LIA ingår ofta i yrkeshögskoleutbildningarna, men är obligatoriskt bara för utbildningar som leder fram till en kvalificerad yrkeshögskoleexamen.[39]

Enligt tidigare reglering för kvalificerad yrkesutbildning[40] skulle lärande i arbete utgöra ungefär en tredjedel av utbildningstiden.

De två olika examina i yrkeshögskolan, liksom de försvagade kraven på LIA, motiverades i förarbetena med syftet att sammanföra flera olika former av eftergymnasial yrkesutbildning, som inte är högskoleutbildning, under ett gemensamt regelverk. Yrkeshögskolan ska omfatta kvalificerad yrkesutbildning och andra utbildningsformer, exempelvis kortare påbyggnadsutbildningar inom ramen för kommunal vuxenutbildning. Det är fråga om ettåriga påbyggnadsutbildningar där förkunskapskravet oftast är yrkeslivserfarenhet. I förarbetena konstaterades vidare att det inte heller alltid är nödvändigt eller ens lämpligt med lärande i arbete i dessa utbildningar.[41]

Avsikten med att införa två olika examina i yrkeshögskolan var alltså inte att ta bort LIA i större delen av yrkeshögskoleutbildningen – och det har inte heller skett i praktiken – utan avsikten var att kunna göra undantag för utbildning som annars inte skulle ha kunnat infogas i det nya systemet.

MYH har föreslagit att det införs ett krav på minst 25 procent LIA för utbildningar som leder till en yrkeshögskoleexamen. Det tydliggör enligt MYH att den studerande fått möjlighet att nå färdigheter, ansvar och självständighet som är till nytta för arbetslivet och därmed stärks kopplingen mellan en yrkeshögskoleutbildning

[38] MYH (2022), *Regeringsuppdrag - förslag till reviderade examenskrav inom yrkeshögskolan*.
[39] Se 2 kap. 14 § förordningen om yrkeshögskolan.
[40] Se 2 kap. 2 § i den numera upphävda förordningen (2001:1131) om kvalificerad yrkesutbildning.
[41] Prop. 2008/09:68 s. 42.

och arbetslivet.[42] Med detta säkerställs att förutsättningarna för de utbildningar som leder till en examen baseras på lika villkor.

Enligt MYH kan det för vissa utbildningar, som till exempel har krav på yrkeserfarenhet för att vara behörig att söka densamma, finnas skäl att kunna göra undantag från LIA. MYH har därför föreslagit att det införs en möjlighet för myndigheten att pröva om det föreligger särskilda skäl att en utbildning får avslutas med en examen utan att utbildningen omfattar LIA. En sådan möjlighet bör enligt MYH inte bara avse utbildningar som kan avslutas med en yrkeshögskoleexamen utan även en utbildning som leder till en kvalificerad yrkeshögskoleexamen.

Över 97 procent av utbildningarna som leder till yrkeshögskoleexamen har LIA i utbildningen, om än i varierande omfattning. De utbildningar som pågår nu (beviljats till och med januari 2022) har en genomsnittlig LIA om 26 procent av utbildningslängden. Andelen LIA varierar mellan 0 och 80 procent (lärlingsutbildning). Cirka 12 procent av alla utbildningar (över 100 yrkeshögskolepoäng) har inte 25 procents LIA.

6.12 Överväganden och förslag om LIA

Nedan presenteras våra överväganden och förslag om lärande i arbete (LIA).

6.12.1 LIA i framtidens yrkeshögskola

Vår bedömning: Lärande i arbete (LIA) bör vara obligatoriskt för samtliga utbildningar inom yrkeshögskolan, utom för kurser och fördjupningsutbildningar. Det bör finnas en möjlighet för Myndigheten för yrkeshögskolan att meddela dispens från kravet om LIA i utbildningarna.

LIA är centralt för att stärka yrkeshögskoleutbildningarnas koppling till arbetslivet. Den studerande får genom LIA bland annat möjlighet till ett arbetsintegrerat lärande. Genom att integrera teori med

[42] MYH (2022), *Regeringsuppdrag – förslag till reviderade examenskrav inom yrkeshögskolan*, s. 18.

praktiska kunskaper skapas en utbildningsmiljö som kan fördjupa de studerandes yrkeskunnande.

MYH har lyft behovet av att öka kravet på LIA för att stärka kopplingen mellan en yrkeshögskoleutbildning och arbetslivet.[43]

Vi delar denna bedömning. Mot bakgrund av tidigare redovisad statistik om LIA och tillgång till utbildningar av olika längd ser vi samtidigt inget hinder mot att kravet kopplas till utbildningens längd snarare än till examen. En sådan ordning skulle tvärtom mer bidra till en ökad enhetlighet och tydlighet. Vi anser att det därmed finns skäl för att LIA blir obligatoriskt för samtliga utbildningar som omfattar minst 100 yrkeshögskolepoäng. Därmed skulle inte kurser (korta utbildningar upp till 99 yrkeshögskolepoäng) omfattas.

Det finns skäl som talar för att LIA bör regleras på annat sätt än i examensordningen. Det kommer alltid att finnas utbildningar som når målen för kunskaper, färdigheter, ansvar och självständighet utan att behöva innehålla LIA, till exempel certifikatsutbildningar och andra reglerade utbildningar där det krävs obligatorisk praktik efter examen – oavsett om utbildningen innehåller LIA. Det kan också gälla utbildningar för vilka gesällbreven är beviset för vad man kan.

Om det införs en möjlighet till fördjupningsutbildningar, så kan det komma ännu fler utbildningar där arbetslivet väljer bort kravet på LIA och då bör inte LIA bestämma nivån på kunnandet.

Det är vidare troligt att flertalet av de personer som aktualiseras för att gå en fördjupningsutbildning redan har förvärvat arbetslivserfarenhet i varierande utsträckning inom det område som fördjupningsutbildningen avser.

Detta talar för att det förutom en reglering av skyldigheten i fråga om LIA även bör finnas ett generellt undantag från denna skyldighet för fördjupningsutbildningar. Med tanke på att det kan finnas även andra situationer där en skyldighet att en utbildning innefattar LIA ter sig orimlig, behöver även en dispensmöjlighet finnas.

[43] MYH, (2022) *Regeringsuppdrag – förslag till reviderade examenskrav inom yrkeshögskolan*.

6.12.2 Förslag om LIA i framtidens yrkeshögskola

Vårt förslag: För utbildningar som omfattar minst 100 yrkeshögskolepoäng och som inte är fördjupningsutbildningar ska minst en fjärdedel av utbildningstiden bestå av lärande i arbete på en arbetsplats (LIA) om inte undantag medgetts av Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH). Undantag från kravet får beviljas av MYH, efter ansökan, om det finns särskilda skäl. MYH får meddela ytterligare föreskrifter om ansökan.

Av utbildningsplanen ska framgå omfattningen av LIA om sådant lärande ingår i utbildningen eller att beslut om undantag fattats av MYH samt datum för beslutet.

Vi har bedömt att LIA bör vara obligatoriskt för samtliga utbildningar som omfattar minst 100 yrkeshögskolepoäng. Vidare har vi bedömt att en dispensmöjlighet från LIA bör finnas samtidigt som fördjupningsutbildningar generellt bör vara undantagna från kravet på LIA och därmed inte behöver ansöka om undantag. Det finns inte något hinder för att LIA ingår i en fördjupningsutbildning.

Dispens från LIA bör kunna ges vid särskilda skäl efter ansökan hos MYH. En sådan möjlighet har även föreslagits av MYH[44]. Till skillnad från MYH anser vi att en möjlighet till prövning ska regleras, eftersom det i praktiken är fråga om ett ansökningsförfarande. Exempel på situationer där undantag från kravet på LIA skulle kunna aktualiseras är utbildningar där praktik är obligatoriskt efter examen, vid smala yrkesområden, vid nya utbildningar med speciella förutsättningar eller vid situationer där det finns krav på yrkeserfarenhet för att vara behörig till utbildningen. MYH ska även få meddela ytterligare föreskrifter om ansökan.

Regleringen av LIA bör ske genom införandet av en ny paragraf, 2 kap. 6 b §, i förordningen om yrkeshögskolan tillsammans med en ny rubrik *Lärande i arbete.*

Vi anser vidare att det av utbildningsplanen ska framgå omfattningen av lärande i arbete på en arbetsplats om sådant lärande ingår i utbildningen eller att beslut om undantag fattats av MYH samt datum för beslutet.

[44] MYH (2022), *Regeringsuppdrag – förslag till reviderade examenskrav inom yrkeshögskolan, Myndigheten för yrkeshögskolan*, s. 19.

Vi bedömer även att regleringen om LIA bör finnas i en egen paragraf och flyttas från bestämmelserna om examen.

Om LIA regleras i examen, riskerar det att bli en otydlighet om vad examen innehåller i det fall en utbildning av särskilda skäl fått dispens. Alltså kommer inte arbetslivet att veta om utbildningen innehåller LIA. Det är också vår bedömning att om LIA regleras i examensordningen, så utesluter det dispensmöjlighet. Skyldighet och undantag behöver regleras tillsammans.

6.13 Konsekvenser av vårt förslag om progression, examenskrav och LIA

För ungdomar som vill gå direkt från gymnasieskolan och för personer med lång yrkeserfarenhet och utbildningsbakgrund

Införandet av fördjupningsutbildningar inom yrkeshögskolan bör inte ha någon påverkan på dem som går ut direkt från gymnasiet. För personer med lång yrkeserfarenhet och utbildningsbakgrund kan vårt förslag leda till fler möjligheter att snabbare nå en kvalificerad yrkeshögskoleexamen.

För rörligheten mellan yrkeshögskolan och högskolan

Vi bedömer att förslagen kan påverka rörligheten mellan högskolan och yrkeshögskolan positivt då det kommer att vara möjligt att förklaras behörig till en fördjupningsutbildning baserat på tidigare högskoleutbildning och därmed kunna nå en kvalificerad yrkeshögskoleexamen på kortare tid. Förslaget om fördjupningsutbildning bedöms medföra en möjlighet till progression inom yrkeshögskolan och därmed påverka rörligheten inom yrkeshögskolan positivt. Däremot kommer förslaget om fördjupningsutbildning inte att ha någon påverkan på rörligheten från yrkeshögskolan till högskolan.

7 Långsiktiga förutsättningar och ett mer stadigvarande utbud av utbildningar

7.1 Uppdraget

Vi ska kartlägga och beskriva möjligheter och risker med ett mer stadigvarande utbud av yrkeshögskoleutbildningar inom vissa utbildningsinriktningar. Vi ska sedan föreslå på vilka grunder en utbildningsinriktning ska kunna ha längre varaktighet och föreslå vilka av yrkeshögskolans utbildningsinriktningar som bör ingå i ett mer stadigvarande utbud.

Vidare ska vi föreslå hur ett system för längre varaktighet för vissa utbildningsinriktningar bör utformas och beskriva hur ansökan och godkännande ska göras inom detta system. Vi ska också föreslå hur utbildningarna ska dimensioneras och vilka geografiska hänsyn som ska tas.

Vi ska också föreslå hur arbetet med prognoser och analyser kan utvecklas för att möjliggöra prognostisering av kompetensbehovet på längre sikt än fem år för de mer stadigvarande utbildningsinriktningarna.

Vi ska därutöver analysera och föreslå de förändringar som blir nödvändiga när det gäller statsbidrag och särskilda medel till yrkeshögskoleutbildning som en konsekvens av att utbildningar kan ingå mer stadigvarande i yrkeshögskolan och lämna nödvändiga författningsförslag.

7.2 Avgränsning och metod

Utöver de metoder som ligger till grund för samtliga områden har särskilt förarbeten studerats i syfte att iaktta huvudsakliga skäl för bland annat varaktighet och stadigvarande utbud.

Vi har tolkat direktivets skrivningar om mer stadigvarande utbildningsutbud och längre varaktighet som att det framför allt är långsiktiga förutsättningar för planering som eftersträvas.

7.3 MYH beslutar om en utbildning ska ingå i yrkeshögskolan och för hur lång tid

Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) beslutar om en utbildning ska ingå i yrkeshögskolan. Beslutet ska avse en viss tid.[1] Från och med år 2017 finns möjligheten för MYH att bevilja utbildningsomgångar inom en löptid på sju år. Det styrs av det så kallade beställningsbemyndigandet för anslag *1:19 Statligt stöd till yrkeshögskolan m.m.* som har en löptid på sju år.[2] En myndighet behöver ha ett beställningsbemyndigande för att den under ett budgetår ska kunna ingå ekonomiska åtaganden som medför utgifter under följande budgetår.[3] Hur bemyndigandet är utformat är avgörande för hur många utbildningsomgångar som myndigheten kan bevilja i ett och samma beslut.

MYH har satt en gräns för utbildningsanordnare att ansöka och få beslut om maximalt fem utbildningsomgångar i ett och samma beslut. Inom ramen för beställningsbemyndigandet är det möjligt att bevilja sex omgångar för en utbildning på 400 yrkeshögskolepoäng och för en utbildning om 200 yrkeshögskolepoäng sju omgångar.[4]

När MYH inrättades år 2009 hade myndigheten möjlighet att i ett och samma beslut bevilja stöd för två utbildningsomgångar av en två år lång utbildning med start en gång vartannat år. Bemyndigandet kom dock från och med år 2012 att omfatta sex år[5], eftersom det för pilotutbildningar behövdes en planering för fler utbildningsomgångar än två.[6]

[1] 1 kap. 4 § förordningen (2009:130) yrkeshögskolan.
[2] Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende Myndigheten för yrkeshögskolan.
[3] 6 kap. 1 § budgetlagen (2011:203) och 17 § första stycket anslagsförordningen (2011:223).
[4] MYH (2019), *Utbildningar med lång varaktighet inom yrkeshögskolan*, s. 4–5.
[5] Regleringsbrev för budgetåret 2012 avseende Myndigheten för yrkeshögskolan.
[6] Ds 2015:41, *En stärkt yrkeshögskola – ett lyft för kunskap*, s. 56.

7.4 Det finns utbildningar som har behov av mer stadigvarande förutsättningar

I yrkeshögskolan är inga utbildningar permanenta. Utbildningsanordnare behöver regelbundet ansöka om att utbildningen ska få ingå i yrkeshögskolan. Det gäller även konst- och kulturutbildningar och smala yrkesområden. Nedan sammanfattas på vilka grunder en utbildning har ansetts kunna ha längre varaktighet och vilka utbildningar som kan komma i fråga.

7.4.1 Skäl för längre varaktighet

Regeringen har angett skälen för när en utbildning kan omprövas med längre mellanrum.[7] Det gäller utbildningar som:

- kräver stora investeringar,
- enbart finns inom yrkeshögskolan,
- anordnas av statliga myndigheter,
- är inom smala yrkesområden,
- är inom områden där andra myndigheter än MYH har ett särskilt ansvar, eller
- fyller ett behov som är samhällsviktigt. Som exempel angavs utbildningar inom vårdsektorn där långsiktiga lösningar är av avgörande betydelse för att kunna upprätthålla god kvalitet.[8]

Stora investeringar är enligt förarbetena till exempel maskiner och annan utrustning, speciella lokaler eller speciell kompetens. Dessa förhållanden uppges medföra dyra kostnader, vilket gör det svårt att bedriva utbildningarna om de endast får bedrivas i två omgångar.[9]

MYH har fört fram att det kan finnas skäl för lång varaktighet när det finns en långsiktig efterfrågan på kompetens eller att ett utbildningsinnehåll är reglerat i lag eller förordning. Vidare har MYH angett att ett skäl för varaktighet kan vara att en utbildning har fun-

[7] Prop. 2015/16:198.
[8] Prop. 2015/16:198, s. 23.
[9] Ds 2015:14, s. 64.

nits i många år inom yrkeshögskolan och har goda resultat för examens- och sysselsättningsgrad efter examen.[10]

Statskontoret har pekat på att vissa utbildningar generellt kan vara särskilt resurskrävande och därför behöver ha mer långfristiga tidsramar för att kunna säkerställa kvaliteten i utbildningarna. Utgångspunkten måste enligt Statskontoret då vara att det handlar om utbildningar till yrken där det finns möjlighet att bedöma att det finns långsiktiga behov av arbetskraft.[11]

Samtidigt finns också skäl för kortare varaktighet

Regeringen har också fört fram skäl för när det är aktuellt med färre beslutsomgångar:

- när det gäller utbildningar där MYH har svårt att bedöma hur långsiktigt arbetsmarknadens behov är, och
- innovativa utbildningar där den framtida arbetsmarknaden är osäker.[12]

7.4.2 Ett alltmer stadigvarande utbildningsutbud

Antalet utbildningar som beviljas tre utbildningsomgångar har ökat kraftigt

Sedan år 2016 beviljar MYH ofta fler än två utbildningsomgångar i ett och samma beslut i syfte att skapa ett mer stabilt utbildningsutbud. Myndigheten har som målsättning att bevilja i genomsnitt tre omgångar per utbildning.[13]

I tabell 7.1 redovisas antalet utbildningar som blivit beviljade att ingå i yrkeshögskolan åren 2017–2022 fördelat på antal utbildningsomgångar. Av tabellen framgår att andelen utbildningar som beviljats tre utbildningsomgångar ökat kraftigt mellan åren 2017–2021, medan antalet utbildningar som beviljats två omgångar minskat i motsvarande omfattning under samma period.

[10] MYH (2019), *Utbildningar med lång varaktighet inom yrkeshögskolan*, s. 8.
[11] Statskontoret (2012), *Myndighetsanalys av Myndigheten för yrkeshögskolan*, s. 89.
[12] Prop. 2015/16:198, s. 23.
[13] MYH, *Årsredovisning för 2021*, s. 26.

Tabell 7.1 Utbildningar som blivit beviljade att ingå i yrkeshögskolan åren 2017–2022 fördelat på antal utbildningsomgångar

Antal och andel (%)

	2017		2018		2019		2020		2021		2022	
	Antal	***Andel***	**Antal**	***Andel***	**Antal**	***Andel***	**Antal**	***Andel***	**Antal**	***Andel***	**Antal**	***Andel***
1 omgång	1	*0%*	3	*0%*	5	*1%*	6	*1%*	1	*0%*	2	*0%*
2 omgångar	309	*88%*	336	*64%*	278	*56%*	153	*37%*	97	*20%*	86	*20%*
3 omgångar	31	*9%*	151	*29%*	191	*38%*	249	*59%*	359	*74%*	313	*73%*
4 omgångar	4	*1%*	26	*5%*	23	*5%*	8	*2%*	19	*4%*	22	*5%*
5 omgångar	6	*2%*	9	*2%*	3	*1%*	4	*1%*	8	*2%*	3	*1%*
Totalt antal beviljade utbildningar	**351**	***100%***	**525**	***100%***	**500**	***100%***	**420**	***100%***	**484**	***100%***	**426**	***100%***
Andel med 3 omgångar eller fler		***12%***		***35%***		***43%***		***63%***		***80%***		***79%***

Anm. Uppgifterna avser beslut inom ordinarie ansökningsomgångar för yrkeshögskolan. De extra utbildningsomgångar som beviljades år 2020 ingår inte.
Källa: Myndigheten för yrkeshögskolan, Årsredovisning för år 2021 och för år 2022, egen bearbetning.

Av de utbildningar som myndigheten i början av år 2020 fattade beslut om skulle få ingå i yrkeshögskolan omfattade 79 procent tre utbildningsomgångar eller mer. År 2017 var motsvarande andel 12 procent, alltså en ökning med 67 procentenheter. Andelen utbildningar, där utbildningsanordnaren i ett och samma beslut, beviljades fyra och fem utbildningsomgångar är förhållandevis liten. Myndigheten använder sig sällan av möjligheten att i ett beslut fatta beslut om fler utbildningsomgångar än tre.

Utbildningar med fyra och fem utbildningsomgångar

De utbildningar för vilka utbildningsanordnaren i januari 2021 beviljades fem utbildningsomgångar var utbildningar dels inom smala yrkesområden (byggnadsvård, mönsterkonstruktör och specialiserad möbelsnickare med inriktning mot gesäll och hantverkslärling), dels inom teknik och tillverkning, som bland annat är investeringstunga utbildningar (energitekniker specialisering vindkraft, hydraultekniker och järnvägstekniker).

Utbildningar med fyra utbildningsomgångar fördelade sig över utbildningsområdena data/it (systemingenjör), friskvård och kroppsvård

(hud- och spaterapeut), hälso- och sjukvård och socialt arbete (tandsköterska), kultur, media och design (leveldesigner, spelgrafiker), pedagogik och undervisning (trafiklärare, trafiklärarutbildning) och teknik och tillverkning (svetsare, läke- och livsmedelstekniker, processoperatör livsmedel, tågtekniker).[14] Det skilde sig i liten grad från föregående år.

Många utbildningar har funnits länge

Flertalet utbildningar återkommer år efter år. Utbildningarnas innehåll och upplägg kan ha förändrats över tid, liksom antalet utbildningsplatser.

Statistik från MYH visar att andelen utbildningar som har en föregångare är relativt hög och att andelen har ökat. Av de ansökningar som blev beviljade i januari 2022 uppgick andelen utbildningar som hade en föregångare till 68 procent. År 2019 var motsvarande andel 54 procent.[15] Flera utbildningar har bedrivits sammanhängande upp till 14–15 år, exempelvis trafiklärare, tandsköterska och vårdadministratör/medicinsk sekreterare.[16]

7.4.3 Olika försök har gjorts för att hitta kriterier för ett stadigvarande utbud

MYH har gjort försök att finna kriterier för när utbildningar kan anses ha en grund för att vara mer stadigvarande. I ett regeringsuppdrag som redovisades år 2014 beskrev myndigheten att det fanns åtta utbildningsområden inom yrkeshögskolan, av totalt sexton områden, som skulle kunna vara aktuella för beslut om fler omgångar än två. Utgångspunkten var att kartlägga utbildningar som tillgodoser basbehov för samhället och som i princip är oberoende av konjunkturer. Vidare konstaterades att behoven av stadigvarande utbildningar varierar över landet. Myndigheten pekade också på behov av

[14] Ibid., och resultat ansökningsomgång 2021 Resultat för program (YH-utbildningar från 100 poäng) – Myndigheten för yrkeshögskolan (myh.se)
[15] Se resultat från ansökningsomgångar 2019 till 2022. Resultat för program (YH-utbildningar från 100 poäng) – Myndigheten för yrkeshögskolan (myh.se)
[16] MYH (2019), *Utbildningar med lång varaktighet inom yrkeshögskolan*, bilaga 1.

mer ingående analys, bland annat av vad som menas med att tillföra samhället ett basbehov.[17]

MYH fortsatte att försöka identifiera kriterier för samhällsviktiga utbildningsinriktningar och använda det som underlag i myndighetens prioritering och modell för långsiktiga beslut. Arbetet mötte olika svårigheter, bland annat frågan om vad som är att identifiera som samhällsviktigt. En annan fråga var nyttan av indelningen som urskiljande kriterium när nära hälften av alla utbildningar gick att identifiera som samhällsviktiga. Senare beslutade MYH att inte gå vidare med samhällsviktighet som en grund för att prioritera mellan inkomna ansökningar.[18]

7.4.4 MYH har övervägt att hantera utbildningar med lång varaktighet i ett eget spår

MYH har övervägt att hantera utbildningar inom vissa utbildningsinriktningar med lång varaktighet i ett särskilt spår med beslut om förnyat stöd utan att utsättas för konkurrens från andra utbildningar. Förslaget innebar att MYH i förväg skulle kommunicera till bland annat utbildningsanordnare hur stor del av utbudet som skulle tillgodoses av utbildningar med lång varaktighet.[19] MYH har pekat på att en fördel med en sådan ordning är att det ger goda planeringsförutsättningar för utbildningsanordnare att bygga upp och utveckla kvaliteten i utbildningarna. Men en risk är att det kommer att finnas utbildningar som hanteras på olika sätt och därmed har olika förutsättningar.

Möjligheten att bevilja fler utbildningsomgångar i ett och samma beslut bedömdes av MYH vid denna tidpunkt (år 2019) ännu inte ha fått fullt genomslag inom myndigheten.[20]

[17] MYH (2014), *Kartläggning av de utbildningar inom yrkeshögskolan där det behövs fler än nuvarande två utbildningsomgångar*.
[18] Uppgift från MYH, 2022-09-14.
[19] MYH (2019), *Utbildningar med lång varaktighet inom yrkeshögskolan.*
[20] Ibid., s. 2.

7.4.5 Utbildningar det finns ett kontinuerligt behov av

Vår uppfattning är att det är svårt att fastställa hållbara kriterier för vilka utbildningar som ska vara stadigvarande. Däremot går det att utifrån historiska data identifiera vilka utbildningar som återkommit och som också sannolikt fortsatt kommer att vara en del av yrkeshögskolans utbildningsutbud.

Några utbildningar som bara ges inom yrkeshögskolan och som av MYH tagits upp som exempel på utbildningar för varaktighet är:

- trafiklärare,
- tandsköterska,
- vårdadministratör/medicinsk sekreterare,
- lokförare,
- trafikflygare,
- apotekstekniker.[21]

7.5 Det finns en efterfrågan på längre planeringshorisont

I våra fokusgrupper med utbildningsanordnare har det framkommit en önskan om bättre förutsättningar att planera. Anordnarna efterfrågar fler utbildningsomgångar per beslut. De efterfrågar också förenklingar i ansökningsprocessen för den som redan är i systemet och har en pågående utbildning.

MYH önskar få bättre förutsättningar att planera genom en bemyndiganderam på mer än sju år vilket skulle göra det möjligt att i ett och samma beslut besluta om än fler omgångar än vad som är möjligt i dag.[22]

I våra intervjuer och fokusgrupper har också uppmärksammats den studerandes behov av kontinuitet i utbud och innehåll och möjlighet att kunna göra avbrott i studier.

[21] MYH (2014), *Kartläggning av de utbildningar inom yrkeshögskolan där det behövs fler än nuvarande två utbildningsomgångar* och MYH (2019), *Utbildningar med lång varaktighet inom yrkeshögskolan*.
[22] Samtal med MYH, 2022-09-01.

7.5.1 Möjligheter och risker med längre beslutsperioder

Regeringen har bedömt att beslut om att en utbildning ska ingå i yrkeshögskolan i regel bör omfatta fler än två utbildningsomgångar. Yrkeshögskolan får därmed bättre kontinuitet och planeringsförutsättningar. Samtidigt framhåller regeringen att utbildningarnas olika förutsättningar och arbetsmarknadens behov gör att antalet utbildningsomgångar som beviljas behöver variera.[23]

Möjligheter med fler än två beslutsomgångar

Bättre förutsättningar att planera gynnar kvalitet och effektivitet

Regeringen anser att bättre planeringsförutsättningar motverkar kortsiktighet och får anordnare att satsa på att utveckla kvaliteten i utbildningar i stället för att lägga tid och kraft på att få nya omgångar beviljade.[24] Det kan också bidra till kompetensinsatser som gynnar kvaliteten i verksamheten.[25] Vidare kan det bidra till att MYH:s resurser används effektivare genom att resurser som myndigheten annars lägger på att bedöma och fatta beslut om utbildningar i stället kan användas till att följa upp utbildningarnas kvalitet och utöva tillsyn över dem.[26]

Möjligheten för individen att planera sin utbildning

För individen innebär fler omgångar i ett och samma beslut ökade möjligheter att kunna planera för sin utbildning och möjligheten att gå in och ur en utbildning på grund av exempelvis föräldraledighet eller sjukdom.[27]

[23] Prop. 2015/16:198, s. 18, 20, 23.
[24] Ibid., s. 20.
[25] Ds 2015:41, s. 62.
[26] Prop. 2015/16: 198, s. 23 och Ds 2015:41, s. 63.
[27] Ibid.

Möjligheten att marknadsföra och förankra en utbildning

Kortsiktighet gör det svårt att marknadsföra och förankra en utbildning.[28] Bättre förutsättningar att planera skulle alltså ge goda möjligheter till att marknadsföra och förankra en utbildning.

Risker med att bevilja fler utbildningsomgångar

Svårt för nya utbildningar att komma in

En risk med långa beslutsperioder är att nya utbildningar som efterfrågas på arbetsmarknaden kan få svårt att komma in i yrkeshögskolan då alltmer medel är uppbundna. Det kan hindra den flexibilitet som kännetecknar utbudet av utbildningar inom yrkeshögskolan.[29]

Svårare att bedöma arbetsmarknadens behov

Längre beslutsperioder ställer också högre krav på MYH:s förmåga att bedöma arbetsmarknadens behov.[30]

Koncentration till storstäder vid fler utbildningsomgångar

En risk med längre beslutsperioder som har lyfts fram av regeringen är att utbildningar riskerar att koncentreras till storstadsområden där behovet av utbildad arbetskraft är större. Det kan innebära att ett fåtal större utbildningssamordnare gynnas. Samtidigt konstaterade regeringen att den utvecklingen redan har inletts och ett beslut om fler än två utbildningsomgångar bedömdes inte ändra den utvecklingen.[31]

[28] Ds 2015:41, s. 59.
[29] Prop. 2015/16:198, s. 22 och Ds 2015:41, s 60.
[30] Prop. 2015/16:198, s. 22.
[31] Ds 2015:41, s. 61.

Samlade iakttagelser om möjligheter och risker med beslut om fler utbildningsomgångar

Vi har kompletterat det regeringen framfört gällande beslut om fler utbildningsomgångar med det som framkommit i våra intervjuer med sakkunniga på myndigheter och i fokusgrupper bestående av utbildningsanordnare.

Vårt material verifierar i hög grad det som regeringen lyft fram. Samtidigt har materialet kompletterat beskrivningen med att det är en risk i att längre beslutsperioder inte tillgodoser det behov hos arbetslivet som kan uppstå snabbt. Detta behov kan se olika ut mellan olika branscher. Vi har också iakttagit att det finns en risk för minskad kvalitet om en utbildning omprövas och konkurrensutsätts mer sällan.

Nedan sammanfattas de möjligheter som uppstår med beslut om fler än två utbildningsomgångar:

- Bättre förutsättningar att planera skapar förutsättningar för utbildningar med olika behov.
- Ökad kvalitet till följd av tid att utveckla innehåll och tid för kompetensutveckling.
- Ökad effektivitet genom att anordnare och MYH frigör resurser som kan användas till att utveckla utbildningarna.
- Individens möjlighet att planera sin utbildning.
- Bättre möjligheter att marknadsföra en utbildning.

Nedan sammanfattas de risker som kan uppstå med beslut om fler utbildningsomgångar:

- Större risk att utbildningarna inte motsvarar arbetslivets behov då innehållet i utbildningarna inte omprövas i samma utsträckning.
- Svårare för utbildningar att komma in i systemet, framför allt nya utbildningar, då allt större del av resurserna binds upp för längre tid.
- Utbildningar koncentreras till storstäder.
- Ett fåtal dominerade utbildningsanordnare.

- Minskad kvalitet i utbildningarna om de omprövas och konkurrensutsätts mer sällan.

7.5.2 Möjligheter och risker med ett mer stadigvarande utbildningsutbud inom vissa utbildningsinriktningar

Vår bedömning av huvudsakliga möjligheter och risker med ett mer stadigvarande utbildningsutbud sammanfattas till viss del med de möjligheter och risker som finns listade ovan i avsnitt 7.5.1 kopplade till beslut om två beslutsomgångar.

Ju mer stadigvarande utbudet är, desto bättre möjligheter för utbildningsanordnare, arbetsliv och studerande att planera för sin del i verksamheten. Men ett mer stadigvarande utbildningsutbud gör det svårare att anpassa utbudet till arbetslivets förändrade behov och möjligheten att ta hänsyn till olika samhällsförändringar, till exempel tillfälligare satsningar. Vid ett mer stadigvarande utbud är incitamenten för att investera i maskiner och lokaler större än vid beslut som avser kortare tid.

7.5.3 Längre planeringsförutsättningar kan utformas på fler sätt

Bättre förutsättningar för långsiktig planering har försökts nås genom att ge MYH möjlighet att fatta beslut om fler utbildningsomgångar i ett och samma beslut.

Ett annat sätt att skapa bättre förutsättningar för längre planeringsförutsättningar är att låsa medel till vissa utbildningar, det vill säga att ständigt finansiera vissa utpekade utbildningar. Ytterligare ett sätt att skapa långsiktighet finns kopplat till olika finansiella villkor, se vidare avsnitt 3.4.2.

Våra dokumentstudier och intervjuer med myndigheter, utbildningsanordnare och branschföreträdare har gett uppslag till ytterligare sätt att skapa mer långsiktiga planeringsförutsättningar för anordnarna och som kan bidra till kontinuitet i utbildningsutbudet. Nedan sammanfattas dessa sätt:

Förenklade processer

Ett sätt att skapa långsiktighet i planeringen är att förenkla processen för en ansökan från en utbildningsanordnare till beslut om godkännande från MYH. Det kan exempelvis handla om att uppgifter som ligger till grund för en ansökan sparas hos MYH. Det kan innebära effektiviseringar genom att den som ansöker på nytt inte behöver ta fram ett fullständigt underlag vid varje ansökan. Ett förslag till ett förenklat ansökningsförande har förts fram av bland annat Almega Utbildningsföretagen.[32]

Förenklingar av ansökningsprocessen har genomförts kontinuerligt och resulterat i att det nu finns tre vägar för ansökan:

- ansökan bygger på föregående utbildning (där de flesta uppgifter redan finns i webbformuläret och inte behöver fyllas i på nytt),
- ansökan avser utbildning som inte har en föregångare men uppgifter från en tidigare ansökan kopieras (en del uppgifter behöver fyllas i på nytt), och
- ansökan avser ny utbildning (ansökan fylls i från början).[33]

När en anordnare söker ett förnyat beviljande för en redan existerande utbildning kan den information som behövs på nytt förenklas ytterligare så att anordnaren endast kommer in med förändringar i utbildningsplanen, avsiktsförklaringen och uppgifter om dimensioneringen. Men en risk med förenklingar av detta slag är att uppgifter som sparas inte uppdateras och därmed förlorar i aktualitet och därmed i kvalitet.

Utbildningsmiljöer som kan tillhandahålla lokaler och material anpassade till investeringstunga utbildningar

Vi har i våra studier och intervjuer sett behov av utvecklade utbildningsmiljöer och ett samlat grepp kring finansiering. Enskilda utbildningsanordnare har svårigheter att ensam finansiera de lokaler och materiel för vissa investeringstunga utbildningar inom exempelvis el- och energiförsörjning eller lokförarutbildningar.

[32] Almega Utbildningsföretagen (2022), *Yrkeshögskolan – en lönsam investering*. Se också Förordning (2017:1301) om statsbidrag för lärcentra.
[33] MYH (2019), *Utbildningar med lång varaktighet inom yrkeshögskolan*, s. 5–6.

Det finns utbildningsmiljöer, exempelvis Trafikverksskolan, där staten lånar ut en anpassad miljö och maskinpark till anordnare och därmed skapar förutsättningar för utbildningar som kräver omfattande investeringar. Det finns också miljöer, till exempel Åsbro kursgård, där en privat aktör erbjuder bland annat 130 hektar övningsområde med stolpkonstruktioner på alla spänningsnivåer, ställverk, vattenkraftsimulator där olika moment i elkraftsutbildningar kan övas på verklig utrustning.[34] Flera olika utbildningsanordnare, från olika utbildningsformer, kommer till miljön och utbildar bland annat anläggningsmontörer och servicetekniker.

Det finns ingen garanti för att dessa miljöer som används för samhällsviktiga utbildningar kommer att finnas långsiktigt. Elkraftsutbildningarna är särskilt sårbara då miljöerna ägs av en privat aktör, som skulle kunna avveckla dem. För utbildningsplatser inom järnvägsbranschen (ban-, el- och signaltekniker) finns bedömningar från Trafikverket om att utbildningarna behövs på fler orter och av fler utbildningsanordnare. De utbildningsplatser som finns fylls inte trots efterfrågan på kompetens. Även Sveriges byggindustrier har framfört behov av fler övningsanläggningar för utbildningsändamål. Enligt Trafikverket täcker inte ersättningen (schablonen) kostnaden för att bedriva järnvägsutbildningarna. Kostnaderna är särskilt höga till följd av krav på utbildningsanläggningarna och att utbildningsgrupperna behöver vara små.[35]

Möjligheten för yrkeshögskolan att samarbeta med högskola, forskning och arbetslivet för att få en stabil långsiktig finansiering av utbildningsmiljöer, kopplat till övningsmiljöer inriktade på järnvägsteknik, har lyfts fram i en rapport beställd av Trafikverket. I rapporten påpekas att många kommuner inte kan göra den investering som krävs för att skapa miljöer för yrkeshögskoleanpassade utbildningar. Vidare framförs att om övningsanläggningens materiel kan delas av fler skapas en finansiering av miljöerna och kostnaderna för var och en kan minska.[36]

Även inom batteritillverkning efterfrågas mer utbildning och ökad kapacitet och tillgång till utbildning för att kunna säkra Sveriges kon-

[34] Uppgifter från Trafikverksskolan 2022-11-23 och Åsbro kursgård, 2022-09-23.
[35] Trafikverket (2021), *Regeringsuppdrag kompetensförsörjning*, s. 6 och Sveriges byggindustrier (2018), *Järnvägstekniska utbildningar och yrken*. Se också AFRY (2023) *Utredning om övningsanläggningar* om behovet av övningsanläggningar. Rapport på uppdrag av Trafikverket.
[36] Afry (2023), s. 64.

kurrenskraft. Bland förslag på åtgärder framförs bland annat behov av att vidareutveckla redan starka miljöer för kompetensutveckling.[37]

Erfarenheter från lärcentra och branschskoleförsöken

Det finns olika sätt att dela på kostnader med andra utbildningsformer. Ett sätt är så kallade lärcentra som yrkesutbildningar och andra utbildningsformer använder i sina utbildningar. Staten kan bevilja statsbidrag till verksamhet som organiseras av en eller flera kommuner där den studerande erbjuds stöd i sitt lärande av lärare och ges möjlighet att möta andra studenter.[38]

Myndighetssamverkan för kompetensförsörjning har samlat erfarenheter från aktörer och intressenter av kommunala lärcentra. En slutsats är att lärcentra behöver stabil och långsiktig finansiering, statsbidrag, för att skapa flexibilitet och förutsättningar till långsiktig planering.[39]Även Tillväxtverket har framfört att finansiering, drift och utveckling av lärcentra behöver utredas vidare, bland annat att staten behöver tillföra ytterligare resurser samtidigt som kraven på kommunal medfinansiering sänks. Vidare har Tillväxtverket framfört att det är viktigt att stöd till lärcentra utformas så att det ges möjlighet att planera för verksamheten på lång sikt.[40]

Under tidsperioden 2018–2023 pågick en försöksverksamhet med branschskolor som erbjuder yrkesutbildning på gymnasial nivå. Försöken utformades så att kommuner investerade och erbjöd utbildningsplatser inom smala yrkesområden som efterfrågas på arbetsmarknaden för hela landet. Huvudmän inom gymnasieskolan eller vuxenutbildningen kunde ansöka om statsbidrag om 50 000 kronor per elev och läsår inom försöket. Vissa elever har emellertid inte varit beredda att flytta i den utsträckning som förväntats.[41] Det talar för att det kan behövas utbildningsmiljöer på olika platser som erbjuder samma utbildningar.

---

[37] Sopra Steria (2022), *Kompetensförsörjning för en hållbar batterivärdekedja i Sverige. På uppdrag av Energimyndigheten*.
[38] Se MYH (2021) *Lärcentra för kompetensförsörjning och livslångt lärande. Behovsinventering och analys*.
[39] Ibid., s. 26 f. Med lärcentrum avses i Förordning (2017:1301) om statsbidrag ”verksamhet som organiseras av en eller flera kommuner och där den studerande erbjuds stöd i sitt lärande från lärare och annan personal samt ges möjlighet att möta andra studerande”.
[40] Tillväxtverket (2020), *Landsbygders kompetensförsörjning – redovisning till regeringen*. s. 77f.
[41] Lag (2017:571) om försöksverksamhet med branschskolor. SOU 2015:97, *Välja yrke*. Skolverket (2021), *Försöksverksamhet med branschskolor. En utvärdering av de tre första läsåren*.

7.6 Förutsättningarna för analyser och prognoser utvecklas kontinuerligt

I detta avsnitt beskrivs MYH:s arbete med analyser av kompetensbehovet. Syftet är att ge en grund för att bedöma hur arbetet med prognoser och analyser behöver utvecklas för att bedöma kompetensbehovet på längre sikt än fem år för de mer stadigvarande utbildningsinriktningarna. Avsnittet bygger på beskrivningar från MYH om inte annat anges.[42]

7.6.1 Ansökan är det mest centrala underlaget för att bedöma efterfrågan

Vår uppfattning är att det mest centrala underlaget för att bedöma efterfrågan på utbildningar är själva ansökningarna om att få bedriva en utbildning inom yrkeshögskolan. I ansökan ska utbildningsanordnaren motivera efterfrågan på den kompetens som den aktuella utbildningen ger. Med ansökan kommer också en avsiktsförklaring från arbetslivet vilket förpliktigar att det finns ett behov.

MYH tar vid bedömningen av ansökan, hänsyn till efterfrågan på utbildningar men också till utbildningens arbetslivsanknytning, anordnarkompetens, utbildningens upplägg och innehåll, tidigare resultat och lämplig regional placering.[43]

7.6.2 MYH analyserar kontinuerligt arbetsmarknadens behov av utbildningar

MYH har till uppgift att analysera arbetsmarknadens behov av utbildningar inom yrkeshögskolan.[44] Av förarbetena till yrkeshögskolans införande anges att myndigheten inte ska utveckla en egen prognosverksamhet. För att kunna göra rätt prioriteringar mellan ansökningar om stöd bör myndigheten i stället utveckla sin omvärldskunskap i samarbete med befintliga aktörer på arbetsmarknaden och i bred samverkan med yrkeshögskolans intressenter.[45]

[42] Samtal med MYH 2022-10-11, 2022-02-21 och 2022-03-01.
[43] https://www.myh.se/yrkeshogskolan/ansok-om-att-bedriva-utbildning/omradesanalyser-och-regional-efterfragan.
[44] Förordning (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan, 2 § p 4.
[45] SOU 2008:29, s. 123–124 och 129–130, Prop. 2008/09:68, s. 23.

I MYH:s arbete är omvärldsanalys centralt och de informationskällor som används i analysarbetet är främst:

- branschkontakter (cirka 60–70 branscher),
- statistik och prognoser från andra myndigheter och branschorganisationer,
- rapporter från andra myndigheter, branschorganisationer och arbetsmarknadens parter, och
- enkäter till regionalt utvecklingsansvariga.

Områdesanalyser

Sedan år 2018 har MYH tagit fram områdesanalyser inom olika utbildningsområden. Dessa är tänkta att vara ett stöd i ansöknings- och bedömningsprocessen. Analyserna beskriver kompetensbehovet på tre till fem års sikt. De ska ge ett riktmärke för vilken utveckling som myndigheten bedömer det finns för en utbildningsinriktning baserat på bland annat redan pågående och beviljade utbildningsplatser, bedömning av efterfrågan och det ekonomiska utrymmet för nya beslut.[46]

Områdesanalyserna täcker merparten av yrkeshögskolans 16 utbildningsområden. Till våren 2023 planeras cirka 50–60 områdesanalyser. De täcker samtliga utbildningsområden och bygger på grupper av utbildningsinriktningar. Analyserna ska uppdateras årligen, även om sammansättningen av grupperna kan ändras.

Informationskällorna ger stöd för olika analyser och med olika lång sikt

Via branschkontakter får MYH information om behoven av kompetens på cirka tre års sikt. Vissa branscher kan ge konkreta siffror för förväntade kompetensbehov för andra saknas det. Enligt MYH är det exempelvis lätt att uppskatta platser inom hälso- och sjukvård, men svårare för teknikföretag.

Statistiska centralbyrån (SCB) och Arbetsförmedlingen tar regelbundet fram statistik och prognoser för utbud och efterfrågan på

[46] https://www.myh.se/yrkeshogskolan/ansok-om-att-bedriva-utbildning/omradesanalyser-och-regional-efterfragan.

arbetskraft inom olika yrkesområden. Arbetsförmedlingens yrkesprognoser har ett perspektiv på ett till fem år. SCB:s trender och prognoser har en tidshorisont på över tio år. Statistiken är ofta för ospecifik för MYH:s behov, men kan ändå användas för att få en signal om behoven framöver.

Några branscher gör egna undersökningar för utbud och efterfrågan på arbetskraft inom olika yrkesområden med stöd av sina medlemsföretag på en mer detaljerad nivå än SCB och Arbetsförmedlingen. Ett exempel är Fastighetsbranschens Utbildningsnämnd som tar fram prognoser vartannat år för rekryteringsbehoven i fastighetsbranschen. Deras prognoser omfattar tre yrkesroller inom yrkeshögskolan: fastighetstekniker, fastighetsingenjör och fastighetsförvaltare. Prognosen är inte heltäckande för fastighetsbranschen eftersom det endast är medlemsföretag som ingår i undersökningen. Andra exempel på branscher som regelbundet gör egna prognoser är TechSverige (f.d. IT & telekomföretagen), Energiföretagen och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).

För att inhämta information om och göra bedömningar av de regionala kompetensbehoven ställs varje år några frågor i en enkät till de regionalt utvecklingsansvariga i varje region. Med frågorna fångas in hur väl trenderna i områdesanalyserna stämmer överens med det regionala behovet. För de utbildningsområden där det saknas områdesanalyser har de regionalt utvecklingsansvariga möjlighet att beskriva regionens behov.[47]

7.6.3 Bedömningar av utbildningsplatser

Med utgångspunkt i en omvärldsanalys tar MYH fram en samlad bedömning av hur många utbildningsplatser som bör beviljas inom respektive utbildningsinriktning (en så kallad prioritering). Prioriteringen görs i två steg. I ett första steg bedöms behovet utifrån efterfrågan på utbildningsplatser oberoende av tilldelad medelsram för statsbidraget. Steg två görs efter det att ansökningsomgången har stängts, normalt i slutet av juni. Då sätts efterfrågan på olika platser i relation till de ansökningar som kommit in och till tillgången på befintliga medel. Omvärldsanalytikerna tar gemensamt fram en slutlig prioritering mellan olika utbildningsområden inom ramen för

[47] MYH, *Årsredovisning 2021*, s. 24.

befintlig budget. De regionala behoven kommer oftast in senare i processen.

7.6.4 Möjligheter och utmaningar i arbetet med att utveckla analyser på längre sikt än fem år

MYH:s processer är inriktade på att analysera data med en sikt på tre till fem år. Möjligheterna att bedöma kompetensbehov på längre sikt är enligt MYH svårt eftersom det finns grundläggande osäkerheter i uppgifter om demografi, förändringar i arbetslivet och uppkomsten av nya yrken. Vissa kompetensbehov som är nära kopplade till demografiska förändringar uppges vara lättare att uppskatta. Exempelvis innebär en åldrande befolkning att antaganden kan göras om efterfrågan på kompetens inom vård- och omsorg. Kompetensbehov kopplat till yrken som drivs av andra faktorer, såsom förändringar i teknik, är svårare att uppskatta. Det är enligt MYH särskilt svårt för små och medelstora företag som kan ha svårt att veta hur nya teknologier kommer att påverka verksamheten.

Även för stadigvarande utbildningar där det går att göra vissa antaganden om framtida behov, exempelvis för tandsköterska, kan enligt MYH den kompetens som efterfrågas förändras till följd av omvärldsförändringar till exempel i ny teknik.

Ny teknik kan på sikt innebära nya möjligheter för MYH att göra analyser

Ny teknik såsom datadrivna metoder och digitalisering kan enligt sakkunniga inom prognosverksamhet från bland annat Tillväxtverket skapa nya möjligheter att fånga och analysera kompetensbehov i ett längre tidsperspektiv. Samtidigt kan det också till följd av skifte av metoder under en övergångsperiod innebära vissa begränsningar att få tillgång till relevant statistik.

Det pågår flera olika arbeten som på sikt kan bidra med data till analyser om kompetensbehov. MYH och sju andra myndigheter har i uppdrag att utveckla förutsättningarna för att tillgängliggöra data och digital information om utbildning och arbetsmarknad och att etablera former för förvaltning av en sammanhållen datainfrastruk-

tur för kompetensförsörjning och ett livslångt lärande.[48] I samverkansprogrammet för kompetensförsörjning och livslångt lärande har man identifierat ett behov av att beskriva kompetens på flera sätt än nuvarande yrkesgrupp och utbildningsnivå.

Andra arbeten som kan tillföra information till MYH:s analyser är de planeringsunderlag som regioner tar fram. Dessa ska utvecklas och innehålla bedömningar rörande behov av ändringar i utbildningsutbudet och vilka områden där den gymnasiala utbildningen för unga och vuxna behöver förstärkas, bibehållas eller är för omfattande. Detta ska bedömas utifrån bland annat arbetsmarknadens efterfrågan på kompetens. Skolverket har fått i uppdrag att utforma och tillgängliggöra de regionala planeringsunderlagen.[49]

7.7 Överväganden

Vår bedömning är att yrkeshögskolan ingår i ett flexibelt system med viss kontinuitet i utbildningsutbudet. För att möjliggöra bättre planeringsförutsättningar för utbildningsanordnare behöver möjligheten till långsiktigheten tillämpas mer av MYH vid beslut om utbildningsomgångar. Samtidigt behöver vissa kompletterande strukturer skapas för att ge mer stadigvarande förutsättningar för investeringstunga utbildningar.

7.7.1 Tillämpa fler beslut om fler utbildningsomgångar

För att utbildningar inom yrkeshögskolan ska svara mot arbetsmarknadens behov måste det finnas en viss flexibilitet i systemet som innebär att utbildningar fasas ut samtidigt som nya utbildningar kommer in. Mer stabilitet i form av beslut som gäller fler utbildningsomgångar måste vägas mot behovet av mindre flexibilitet.

Vi föreslår inte nya regler för att göra det möjligt att bevilja fler utbildningsomgångar än vad dagens system medger. Beslutsomgångar med tidsramar upp till sju år är tillräckliga. Men MYH nyttjar inte de möjligheter som finns att besluta om fler än fem utbildnings-

[48] Näringsdepartementet, *Uppdrag att utveckla en sammanhållen datainfrastruktur för kompetensförsörjning och livslångt lärande*, 2021-06-17.
[49] Utbildningsdepartementet. *Uppdrag om regionala planeringsunderlag*, 2022-08-25.

omgångar. Beslut om fler utbildningsomgångar bör i stället nyttjas i högre grad och följas upp under en längre period.

Andelen utbildningar som är mer stadigvarande, det vill säga har beviljats fler än fyra omgångar, behöver även fortsatt vara en mindre andel så att det finns utrymme för nya utbildningar i yrkeshögskolan.

7.7.2 För att arbetslivets behov ska kunna styra behöver systemet vara flexibelt

Arbetslivets behov är utgångspunkten för om en utbildning ska få ingå i yrkeshögskolan. Det är en del av yrkeshögskolans särart och viktigt att värna. För att modellen ska frångås behöver det finnas starka skäl. Arbetslivet förändras också ständigt och därmed också behovet av nya utbildningar. Som vi visat finns det däremot vissa utbildningar som det kommer finnas behov av för överskådlig framtid. Frågan är därmed om det för vissa utbildningar ska göras undantag från särarten eller om alla utbildningar ska omprövas kontinuerligt?

Vi anser att det är viktigt att bevara den ordning där alla utbildningar är under ständig prövning, inga utbildningar ska vara permanenta. Däremot är det rimligt att fortsätta förenkla prövningen för utbildningar det vill säga göra det lättare för utbildningsanordnare att ansöka och för MYH att återanvända information.

Vi bedömer att det är svårt att utveckla hållbara kriterier som kan ligga till grund för vilka utbildningar som ska vara stadigvarande. Tidigare erfarenheter visar att kriterier som haft samhällsviktighet som utgångspunkt riskerar bli så pass breda att de inte hjälper till att urskilja utbildningar som bör vara stadigvarande. Och även vid ett mer eller mindre stadigvarande utbildningsutbud så finns det fortsatt ett behov av att kontinuerligt pröva utbildningarna för att säkerställa bland annat förändringar i innehåll, kvalitet och vem som ska utföra utbildningarna.

Mot bakgrund av att arbetslivets behov ska vara styrande över yrkeshögskolans utbud av utbildningar ser vi inga skäl att föreslå förändringar i regelverk och processer så att mer geografiska hänsyn tas i beviljandet av utbildningar.

7.7.3 Långsiktiga planeringsförutsättningar bör skapas på flera sätt

Vi har identifierat behov av fler insatser för att förenkla ansökningsprocessen, bland annat ett mer förenklat förfarande när utbildningsanordnare ansöker om att få utbildningar beviljade.

Centralt för förenklingsarbetet är att frigöra tid för både anordnare och MYH. Information och data bör så lång som det är möjligt återanvändas för att underlätta för utbildningsanordnare som finns i systemet. Sådant arbete pågår inom MYH. Vi ser inte att det föreligger något ytterligare behov av styrning. Vid behov kan regeringen ändå om den önskar påskynda förenklingsarbetet, eller om MYH framöver inte bedöms ta tillräckliga initiativ i denna riktning, överväga att besluta om ett regeringsuppdrag till MYH.

Långsiktiga planeringsförsättningar kan också skapas genom att stimulera utbildningsmiljöer för investeringstunga utbildningar. Staten kan inte garantera att vissa utbildningar för alltid är stadigvarande, då arbetslivets behov ser olika ut. Men staten kan stimulera en långsiktighet i att det finns miljöer som gör att relevanta utbildningar kommer till stånd.

Vi har utifrån tidigare erfarenheter från lärcentra och branschskolor bedömt att staten behöver ta ett ansvar för att skapa tillgång och tillgänglighet till utbildningsmiljöer som har en långsiktig hållbar finansiering.

Vi bedömer också att det är samhällsekonomiskt effektivt att kartlägga hur det samlade behovet av utbildningsmiljöer ser ut. Det finns även inom vissa utbildningsinriktningar behov av att skapa fler utbildningsmiljöer på fler orter för att locka till sig fler studerande.

Ett sätt att skapa hållbar finansiering är att identifiera vilka miljöer som redan finns inom högskolorna – och som därmed också kan delas eller utvecklas tillsammans med yrkeshögskolan, exempelvis finns utbildningsmiljöer inom högskolan i Borås som används för polisutbildningar. I autentiska miljöer får studenter möjlighet att öva olika scenarier. Sådana miljöer kan sannolikt vara användbara även för yrkeshögskolan. Det finns också test- och demomiljöer kopplat till olika universitet.

Vi bedömer också att nivån för ersättning till utbildningar kan behöva justeras för att anordnare ska ha möjlighet att använda sig av sådana utbildningsmiljöer.

7.7.4 Ansökningarna är den viktigaste grunden för att analysera behov av kompetens

Ansökansprocessen för beviljandet av utbildningar kan ge en indikation för efterfrågan på kompetens också på några år sikt. Ansökningarna är däremot inte heltäckande, utan visar de behov där modellen fungerat, det vill säga när arbetslivet och utbildningsanordnare har funnit varandra. Vi bedömer att det därför är viktigt att MYH gör övergripande analyser som kan verka vägledande för yrkeshögskolan, särskilt inom områden där det saknas utbildningar. Ju bättre mekanismer som finns för arbetslivet och anordnare att finna varandra, desto bättre indikator blir ansökningarna för faktiska behov av utbildningar och träffsäkerheten i analyserna ökar. För att uppnå det behöver yrkeshögskolans bidrag till kompetensförsörjningen kommuniceras ytterligare och yrkeshögskolan göras mer känd.

För att utveckla MYH:s analyser av kompetensbehovet på längre sikt än fem år, för såväl stadigvarande utbildningar som andra utbildningar behövs utvecklad statistik. Pågående arbeten, och samverkan mellan myndigheterna, med att utveckla prognosunderlag är därför viktiga. Regeringen har vidtagit åtgärder, se avsnitt 7.6.4, som på olika sätt kan bidra till bättre underlag och analyser. Vi bedömer inte att det behövs ytterligare styrning för att åstadkomma detta.

Nya datadrivna metoder och digitalisering kan också skapa nya möjligheter för analyser och prognoser. För stadigvarande utbildningar kan ny teknik och längre tidsserier om exempelvis demografi skapa möjligheter att göra än längre analyser. Snabbheten i teknikutvecklingen talar samtidigt för vissa begränsningar att förutse nya kompetensbehov.

Vi bedömer att det är yrkeshögskolans möjlighet att snabbt kunna anpassa sig till arbetslivets förändrade behov som mest gynnar arbetslivet kompetensförsörjning, inte möjligheten att göra träffsäkra analyser.

7.8 Förslag för mer långsiktiga förutsättningar

7.8.1 Fortsätt att förenkla processerna vid ansökan

Vår bedömning: Myndigheten för yrkeshögskolan bör fortsätta att ta initiativ för att skapa förutsättningar för långsiktig planering för utbildningsanordnare genom att förenkla ansökningsprocessen för anordnarna.

Vi föreslår att MYH ska ta fler initiativ för att skapa förutsättningar för långsiktig planering för utbildningsanordnare genom att förenkla ansökningsprocessen. Ett sådant initiativ kan vara att när utbildningsanordnare ansöker om nya utbildningsomgångar för en redan beviljad och pågående utbildning bör det räcka med att anordnaren kommer in med uppdaterade uppgifter om antalet sökande, avsiktsförklaring och eventuella justeringar i utbildningsplanen. Sådana förändringar som exempelvis kan innebära förändringar i myndighetens föreskrifter och vägledningar behöver även fortsättningsvis utvecklas och preciseras av MYH.

Förslaget syftar till att bidra till att förenkla och effektivisera för utbildningsanordnare som är i systemet och för MYH som hanterar ansökningarna. Det förutsätter att det finns fungerande kvalitetsprocesser och uppföljning av resultat.

7.8.2 Stimulera utbildningsmiljöer som skapar förutsättningar för investeringstunga utbildningar i ett flexibelt system

Vårt förslag: En utredning ska få i uppdrag att identifiera behovet av utbildningsmiljöer och utreda hur staten på ett samhällsekonomiskt sätt kan stimulera att sådana miljöer skapas.

För att utbildningsmiljöer som ger stabila förutsättningar för investeringstunga utbildningar ska komma till stånd behöver staten långsiktigt ta ansvar för finansieringen, samtidigt som flera aktörer delar på kostnaderna. Vi föreslår därför att en utredning får i uppdrag att kartlägga och identifiera det samlade behovet av utbildnings-

miljöer för yrkeshögskolan och utreda hur staten på ett samhällsekonomiskt sätt kan stimulera att sådana miljöer skapas.

En central del i uppdraget är att närmare precisera det statliga åtagandet för utbildningsmiljöer. Det ska också kopplas till omställningsstudiestödet (se avsnitt 2.4). Den utredning vi här föreslår bör också belysa hur styrning, organisering, finansiering och samverkan med olika aktörer ska utformas för att få till stånd utbildningsmiljöerna. En fråga för utredningen bör även vara om det behövs särskilda stimulanser för miljöer som gör att nya tekniska innovationer kan användas i utbildningarna.

Den förslagna utredningen behövs dessutom för att skapa förutsättningar för långsiktig kompetensförsörjning av yrkeskunnande. Inom flera samhällsviktiga utbildningar saknas långsiktigt hållbara finansieringar av utbildningsmiljöer. Det skapar en sårbarhet för svensk tillväxt.

Några myndigheter och branscher har framfört att det finns behov av utvecklade utbildningsmiljöer eftersom vissa samhällsviktiga utbildningar inte kommer till stånd i den utsträckning som behövs. Utbildningsmiljöerna – där staten tar ansvar och garanterar långsiktighet kan också vara viktiga miljöer för totalförsvaret och Sveriges beredskap.

Ett annat skäl för utredningen är att statens ansvar för att skapa förutsättningar för studier som det omställningsstudiestöd som regeringen beslutat om ska kunna komma till stånd.

Föreslagen utredning bör ta vara på erfarenheter från de investeringstunga utbildningsmiljöer som används av yrkeshögskolan. Utredningen bör också ta tillvara erfarenheter från försöket med branschskolor.

Ett sätt att dela på kostnaderna och få möjligheter att erbjuda utbildning på fler orter

Yrkeshögskolan behöver utbildningsmiljöer (till exempel lokaler, maskinparker och lab) som kan anpassas till olika investeringstunga yrkesutbildningar. Samtidigt behöver miljöerna ge yrkeshögskolan en möjlighet till flexibilitet i användandet i och med behovet av att anpassa och utveckla utbildningar och kurser i förhållande till arbetslivets behov. Därför bedömer vi att möjligheten att dela miljöer med andra utbildningsformer är nödvändigt.

Utbildningsmiljöer som tillgängliggörs och tillhandahålls via högskolan är ett sätt att möjliggöra investeringstunga utbildningar. På så sätt kan enskilda utbildningsanordnare få tillgång till kostsamma lokaler och kostsam maskinell utrustning genom att i stället hyra in sig.

Om staten tar ett ansvar för en långsiktig finansiering för gemensamma utbildningsmiljöer ökar förutsättningar för kostnadseffektiva lösningar för flera aktörer, till exempel för högskolan, yrkeshögskolan och eventuellt andra utbildningsformer – såsom yrkesutbildning på gymnasial nivå. Därmed kan också flera aktörer vara med och bidra med finansiering.

När flera utbildningsformer delar på kostnaderna skapar det också möjlighet att erbjuda utbildningar på fler orter.

8 Godkännande av utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan

8.1 Uppdraget

Vi ska föreslå ett system för godkännande av utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan och i det sammanhanget lämna förslag på vilka krav som ska ställas på utbildningsanordnarna för ett godkännande, godkännandets längd, förnyelse av godkännande och grunder för återkallande av godkännande. Vidare ska vi ta ställning till om även utbildningsanordnaren bör kunna vara föremål för tillsyn och kvalitetsgranskning, och lämna nödvändiga författningsförslag (tas upp i kapitel 9).

8.2 Avgränsning och metod

Vi har genom intervjuer med branschföreträdare och företrädare för andra utbildningsformer och Statens skolinspektion (Skolinspektionen) iakttagit idéer och erfarenheter från olika system för godkännande av utbildningsanordnare. Utifrån dessa har vi valt att beskriva några övergripande syften med ett system för godkännande. Vår uppfattning är att syftet med systemet för godkännande påverkar vilka krav som systemet behöver vara inriktade på. Vi gör därefter en bedömning av hur ett lämpligt system för godkännande av utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan bör utformas.

8.3 Reglering

Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) beslutar om en utbildning ska få ingå i yrkeshögskolan.[1] Myndigheten beslutar också om statsbidrag eller särskilda medel, efter ansökan från utbildningsanordnaren, för utbildningen.[2] I prövningen av ansökningarna bedömer MYH om utbildningsanordnaren har den kompetens och de förutsättningar som krävs för att anordna utbildning inom det yrkesområde som utbildningen avser.[3] Enligt förarbetena avses med kompetens att utbildningsanordnaren ska ha egen kunskap om yrkesområdet och med förutsättningar avses bland annat att utbildningsanordnaren ska ha lämpliga lokaler för utbildningen och den utrustning som utbildningen kräver.[4] Utbildningsanordnaren måste också ha förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen enligt lagen om yrkeshögskolan och förordningen om yrkeshögskolan.[5] Vissa krav på anordnares ekonomiska situation finns i MYH:s föreskrifter. Det rör bland annat att anordnaren vid tidpunkt för ansökan inte ska ha skulder för svenska skatter eller avgifter hos Kronofogdemyndigheten, vara i likvidation eller försatt i konkurs.[6]

MYH utövar tillsyn över utbildningarna inom yrkeshögskolan och ska granska både kvaliteten i utbildningarna och utbildningsanordnarens kvalitetsarbete.[7]

8.4 MYH:s process för godkännande av utbildningar

En form av prövning av utbildningsanordnare finns inom processen för att godkänna utbildningar.

MYH:s process för godkännande av en utbildning[8] inkluderar en prövning av anordnaren, bland annat att den organisation som ansöker om att få anordna en utbildning i yrkeshögskolan lever upp till kraven för det.

---

[1] 1 kap. 4 § förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan.
[2] 5 kap. 4 § förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan.
[3] 12 § lagen om yrkeshögskolan jämfört med 2, 3 och 6 §§ MYH:s föreskrifter och allmänna råd (MYHFS 2020:5) om ansökan om att anordna utbildning inom yrkeshögskolan.
[4] Prop. 2015/16:198, s. 44.
[5] 1 kap. 3 § 2 förordningen om yrkeshögskolan.
[6] 4 § MYHFS 2020:5. Gäller när anordnaren inte är stat, region eller kommun.
[7] 4 § förordningen (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan.
[8] För att en utbildning ska få ingå i yrkeshögskolan ställs krav i lagen (2009:128) om yrkeshögskolan, se 3, 5, 6, 12 och 13 §§ och förordning (2009:130) om yrkeshögskolan, 3 och 5 §§.

MYH bedömer om utbildningen ska få statsbidrag utifrån en samlad bedömning och prioritering av ansökningarna. Det sker bland annat utifrån en prövning av utbildningarna, i vilken grad en utbildning svarar mot arbetslivets behov av kvalificerad arbetskraft, finansieras av arbetslivet, och har en utifrån arbetslivets behov lämplig regional eller nationell placering. I bedömningen ska MYH beakta resultat från eventuellt genomförd tillsyn, kvalitetsgranskning och uppföljning.[9]

8.5 Syftet med godkännande av utbildningsanordnare

Frågan om ett utvecklat system för godkännande av utbildningsanordnare har aktualiserats av flera skäl. Yrkeshögskolan har vuxit kraftigt sedan starten och nya anordnare har kommit in i systemet. Totalt finns det 227 utbildningsanordnare i yrkeshögskolan. När yrkeshögskolan startade tillhörde en majoritet av anordnarna offentlig sektor. Nu är majoriteten privata anordnare. Andelen privata anordnare har ökat från 50 procent till 59 procent mellan åren 2007–2021. Dessutom finns en utveckling med några allt större koncerner som utbildar inom yrkeshögskolan, samtidigt som det finns många mindre anordnare.[10]

Prövningar för att få driva verksamhet inom andra välfärdssektorer har exempelvis motiverats med att upptäcka oseriösa aktörer i genomförandet av skattefinansierad välfärdsverksamhet.[11] Inom exempelvis gymnasieskola har olika initiativ tagits för att hindra oseriösa aktörer. Vi har inte funnit några uppgifter om, eller i vilken utsträckning, det har förekommit oseriösa aktörer som bedriver yrkeshögskoleutbildning.

Inom skolan och högskolan finns också andra skäl till ökade krav på aktörerna. För skolverksamheten har till exempel en ägar- och ledningsprövning införts. Den syftar till att skapa långsiktighet i utförandet av välfärden.

I våra direktiv beskrivs en växande yrkeshögskola som behöver bli mer långsiktigt stabil och förutsägbar och att det därför finns skäl att överväga en modell för godkännande av utbildningsanordnare. Och att en separat process för att pröva utbildningsanordnare kan

[9] Myndigheten för yrkeshögskolan (2022), *Bedömningshandbok*, s. 4.
[10] MYH, *Statistisk årsrapport för 2022*, s. 11.
[11] Prop. 2017/18:158, *Ökade tillståndskrav och särskilda regler för upphandling inom välfärden*, s. 45.

bidra till ett effektivare resursutnyttjande både hos MYH och utbildningsanordnare.

8.6 Olika system för godkännande av anordnare inom andra utbildningsformer

Olika system för prövning och godkännanden har utvecklats inom olika utbildningsformer. Med ett system för godkännande kan tolkas att det kommer en form av rättighet och rättsverkan, exempelvis att bedriva en verksamhet. Några system för godkännanden med nära koppling till yrkeshögskolan illustreras nedan och också ett exempel på ett förfarande inom ramen för yrkeshögskolans verksamhet.

Skolinspektionens ägar- och ledningsprövning av enskild som vill bedriva skolverksamhet

Sedan den 1 januari 2019 finns inom skolverksamhet ett system med ägar- och ledningsprövning och prövning av ekonomiska förutsättningar av enskild som vill bedriva fristående skolverksamhet.[12] Prövningen görs av Skolinspektionen när den prövar ansökan om godkännande för enskild huvudman om att få bedriva skola och vid tillsyn.

Syftet med prövningen är att visa att det finns förutsättningar för långsiktighet och en utbildning av god kvalitet och därmed förhindra att oseriösa aktörer kommer in och driver skolor. Ett annat syfte har varit att skapa likformighet i skolan.

Ägar- och ledningsprövningen omfattar ägare med ett väsentligt inflytande, ledning och även andra som har ett bestämmande inflytande i huvudmannens verksamhet:

- verkställande direktör och andra som genom en ledande ställning eller på annat sätt har ett bestämmande inflytande över verksamheten,
- styrelseledamöter och styrelsesuppleanter,
- bolagsmännen i kommanditbolag eller andra handelsbolag,

[12] Beskrivningen bygger på uppgifter från Skolinspektionen, https://www.skolinspektionen.se/tillstand/agar--och-ledningsprovning/ 2023-01-24 och 2023-02-02. Bestämmelserna om godkännande av enskilda som huvudmän finns i 2 kap. 5 8 §§ skollagen (2010:800).

- personer som genom ett direkt eller indirekt ägande har ett väsentligt inflytande över verksamheten.

Med väsentligt inflytande över verksamheten avses i regel ett ägande om minst tio procent av det röstberättigade aktiekapitalet.

Det första steget i Skolinspektionens prövning är att bestämma kretsen för ägar- och ledningsprövningen. Denna beskrivs ofta vara svår och ta tid. När kretsen är bestämd begärs registreringsbevis, aktiebok och bolagsordning in för att fastställa kretsen. Olika kan gälla för skilda associationsformer. Skolinspektionen tar även in kreditupplysningar och gör andra kontroller med Kronofogdemyndigheten och Skatteverket. Vidare kontrolleras belastningsregistret hos Polisen. Ytterligare information som kan inhämtas är uppgifter om välfärdsrelaterad verksamhet från Inspektionen för vård och omsorg (IVO) för att bedöma erfarenhet, insikt och lämplighet att bedriva verksamhet. Även förändringar i den nämnda kretsen av personer ska anmälas inom en viss tid efter förändringen.[13]

Lämplighetsprövningen innebär att en skola kan tillföra utbildningar utan att lämplighetsprövningen behöver göras om.

Erfarenhet eller insikt

Krav på erfarenhet eller insikt innebär att det inom den krets av personer som omfattas av ägar- och ledningsprövning ska finnas kompetens gällande lagar och regler för att bedriva skolverksamhet och reglerna kopplade till arbetsmiljö och arbetsrättsliga förhållanden och ekonomisk kompetens.

Lämplighet

Ägar- och ledningskretsen ska även bedömas lämpliga. I lämplighetsprövningen beaktas viljan och förmågan att fullgöra sina skyldigheter mot det allmänna, laglydnad i övrigt, andra omständigheter av betydelse och demokrativillkor. Var och en i ägar- och ledningskretsen måste bedömas lämplig. Som grund för prövningen ligger tidigare olämplighet på grund av brottslighet, ekonomisk misskötsamhet, andra omständigheter.

[13] 2 kap. 6 b § skollagen.

Prövning av ekonomiska förutsättningar

Kravet på ekonomiska förutsättningar innebär att verksamheten ska bära sina kostnader samt att det finns ekonomiskt utrymme för nödvändiga investeringar.

Huvudmannen ska kontinuerligt säkerställa godkännandet

En godkänd huvudman är skyldig att löpande säkerställa att kraven på erfarenhet och insikt samt lämplighet är uppfyllda inom ägar- och ledningskretsen. Dessutom behöver huvudmannen löpande säkerställa att det finns ekonomiska förutsättningar att bedriva verksamheten.

Kostnader för prövningen och effekterna av den

Skolinspektionen genomför en ägar- och ledningsprövning vid nyetablering och/eller utökning av skolverksamheten och vid tillsyn. Kostnaden för ägar- och ledningsprövning uppskattas till cirka 6 miljoner kronor, vid en uppskattning till cirka 50 000 per tillståndsansökan och cirka 115 ansökningar (år 2023).[14] Totalt finns cirka 14 anställda på tillståndsenheten där ett ärende tar cirka 30 timmar att handlägga. Därtill kommer tillsynsverksamheten.

Verksamheten finansieras med en självkostnadsprincip, vilket innebär att verksamheten finansieras genom avgifter från de som ansöker. För den som ansöker om att etablera en skola är avgiften 75 000 kronor för nyansökningar, 65 000 kronor för utökning av befintlig verksamhet och 20 000 kronor för utökning som avser avvikelser inom gymnasieskolans nationella program, exempelvis särskilda varianter och riksrekryterande utbildningar.

För den som ansöker innebär det administrationskostnader, att fylla i uppgifter och redovisa olika uppgifter. Skolinspektionen beskriver att tillståndsprövningen innebär en omfattande prövning, cirka 30 sidor att fylla i för den som ansöker om godkännande för nyetablering av fristående skola.

[14] Uppskattningen baseras på Skolverkets framställan till Utbildningsdepartementet, Hantering av tillståndsavgifter (2020-12-08) och uppgifter om ärenden för 2023. Samtidigt som hanteringen av demokrativillkoret sedan 1 januari 2023 har ökat medfört ökade kostnader.

Medan systemet tillämpats har ansökningarna minskat. Prövningen och tillsynen har medfört att aktörerna anpassat sina verksamheter enligt kraven.

Enligt Skolinspektionen kan prövningen ha en påverkan på storleken på fristående skolor då de måste visa att de har kompetensen och ekonomin. Kraven uppges också driva fram en professionalisering.

Kvalificeringar inom branschföreningar för yrkeshögskoleutbildning

Inom branschföreningar finnas olika kvalificeringskrav och auktorisationssystem. Till exempel ställer Almega Utbildningsföretagen, som är en bransch- och arbetsgivarorganisation för företag som arbetar med vuxnas lärande och arbetsförmedlingstjänster, krav på att företagen för medlemskap bland annat har ordnad ekonomi, har kreditrating, inte har några aktuella ärenden hos Allmänna reklamationsnämnden (ARN), har ansvarsförsäkring, tillämpar leveransvillkor, följer etiska regler, säkerställer att underleverantörer är momsregistrerade och betalar skatter och avgifter. Villkoren syftar till att hindra oseriösa anordnare att etablera sig i branschen.

För medlemmar i Almega Utbildningsföretagen erbjuds också en kvalitetsauktorisation för att säkerställa kvaliteten i branschen. Vid auktorisation granskas medlemmarnas kvalitetsarbete. Granskningen går under beteckningen *Hel och ren* och innebär kontroll av fakturering i tid, en ekonomisk granskning och etiska regler (bland annat inte plagiera eller ha bedrägligt beteende).

Det ska enligt Almega Utbildningsföretagen vara tydligt för medlemmarna att det finns ett kollektivt ansvar för ryktet inför branschen. Ytterligare ett syfte är att uppnå kvalitet genom att säkerställa processer så tidigt som möjligt i genomförande av verksamhet.

Kostnad för prövningen och effekterna av den

Almega Utbildningsföretagen uppger att kraven för medlemskap och auktorisation har lett till ökad kvalitet i branschen och en ökad medvetenhet i vad som gäller. Det har underlättat samarbete med olika aktörer. Kraven har hindrat oseriösa aktörer att etablera sig. För medlemmarna blir auktorisationen en kvalitetsstämpel som kan användas

i marknadsföringen. Det är också en kvalitetsstämpel att hänvisa till vid exempelvis upphandling.

Kostnaden för auktorisation utgörs bland annat av arbetstid hos Almega Utbildningsföretagen motsvarande några dagar till en vecka per auktorisation, och för anordnaren arbetstid i form av att ta fram olika information om utvecklingsarbeten. Det innebär också arbetstid för ledamöterna i styrelsen som beslutar om auktorisationen.

Kvalificering inom högskoleområdet

Inom högskolan finns system för prövning och godkännande för att få examenstillstånd.[15] Universitetkanslerämbetet (UKÄ) bedömer om en högskola lever upp till kriterierna. Syftet med prövningen är bland annat att pröva om en anordnare av en utbildning har nödvändiga förutsättningar för att studenterna ska kunna nå målen för den examen som utbildningen ska leda till och övriga krav enligt regelverken.[16] UKÄ gör även granskningar av lärosätenas kvalitetssäkringsarbete, lärosätesgranskningar. Det är en bredare bedömning av kraven i lagen och europeiska standards. I dessa används externa experter för att bedöma att högskolan har ett trovärdigt system för att säkerställa att utbildning och forskning håller tillräcklig kvalitet. Syftet är kvalitetsutveckling.[17]

I högskolelagen finns krav på god kvalitet och enligt förarbetena ska det finnas rimliga ekonomiska och organisatoriska förutsättningar för högskolorna att genomföra utbildning med bibehållen kvalitet.[18]

Inom högskoleområdet finns i vissa länder också olika system för prekvalificering, som bland annat omfattar organisationens finansiella och organisatoriska stabilitet på kort och på lång sikt (Nederländerna och Norge).

Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) har i syfte att sätta fokus på kvalitetsaspekter när det gäller enskilda utbildningsanordnares förutsättningar att anordna högre utbildning tagit fram en rapport som problematiserar om en enskild utbildningsanordnare ska godkännas, eller ackrediteras, för att alls kunna ansöka

[15] Lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina.
[16] UKÄ (2022), *Examenstillståndsprövningar 2017–2021. Erfarenheter och slutsatser*, s. 6.
[17] Samtal UKÄ, 2023-02-07 och UKÄ (2020), *Vägledning för granskning av lärosätenas kvalitetssäkringsarbete*.
[18] Högskolelag (1992:1434) och prop. 1992/93:169 s. 80.

om tillstånd att utfärda examina inom högre utbildning.[19] De krav som tas upp är exempelvis kopplingen till forskning och ekonomiska och organisatoriska förutsättningar för att kunna genomföra högre utbildning med bibehållen kvalitet. Med ett godkännande skulle anordnaren få ett erkännande och en kvalitetsstämpel som anordnare av högre utbildning. Författarna kom till slutsatsen att en motsvarande prövning redan sker genom kraven på hög kvalitet i utbildningen. Att införa ytterligare ett system bedömdes ineffektivt och kostsamt. Ett system med ackreditering bedömdes också kräva att det finns en instans som prövar sådana frågor.[20]

Kostnader för prövningen och effekterna av den

Prövningarna för examenstillstånd uppskattas kosta mellan 70 000 och 120 000 kronor för UKÄ, beroende på vilken examen det gäller. Prövningen tar 8–10 månader att genomföra. Motsvarande kostnad för lärosätesgranskningarna är cirka 300 000 kronor per granskning. Därutöver tillkommer kostnader hos högskolorna för att bland annat vara granskningsbara. Granskningar bidrar enligt UKÄ till ökad kvalitet i högskolan.

8.7 Syftet med systemen för prövningen av anordnare kan vara flera

Vi har nedan kategoriserat några övergripande syften med de system för prövning och godkännande vi beskrivit i avsnitt 8.6 och vad som karaktäriserar de krav som finns i systemen. Vår genomgång visar att de olika systemen har flera syften och som delvis överlappar varandra.

8.7.1 Säkerställa långsiktighet

Ett syfte med att godkänna utbildningsanordnarna kan vara att på olika sätt säkerställa långsiktighet i utbildningsåtagandet, att de har förutsättningar att bedriva utbildning och är seriösa aktörer. Det finns kriterier för att bedöma att de som ansöker om att bedriva utbildning

[19] SUHF (2021), *Enskilda utbildningsanordnares tillstånd att utfärda examina*.
[20] Ibid., s. 96.

har för avsikt och möjligheter att leverera utbildning över tid. På så sätt kan prövningen bidra till att skydda studenterna så att de långsiktigt kan fullfölja sina utbildningar.

De kriterier som ligger till grund för bedömningarna handlar bland annat om att försöka bedöma att en utbildningsanordnare har ekonomiska förutsättningar att bedriva utbildning. De kriterier som används är inriktade på exempelvis finansiell stabilitet, likviditet och att aktören inte är på ekonomiska obestånd. Det kan också handla om att bedöma att det inte finns tidigare brottslighet och andra oegentligheter hos den som ska äga eller driva en verksamhet.

Ett ytterligare kriterium handlar om att aktören ska ha insikt och kännedom om det system inom vilken den ska verka, se exempelvis Skolinspektionens ägar- och ledningsprövning.

Ett godkännande kan alltså ge en form av garanti och kvalitetsstämpel till den som lever upp till de krav som ställs. Samtidigt kan förutsättningarna förändras efter att en anordnare godkänts. Det är därför relevant att också ta ställning till hur ofta en prövning ska göras. En anordnares förmåga att leva upp till kraven bör också kontinuerligt följas upp. En prövning kan även verka preventivt då det sänder ut signaler om vad en aktör har att förhålla sig till för rätten för att etablera sig.

Det är eftersträvansvärt att säkerställa långsiktigheten när anordnarna ska finns länge i systemet, exempelvis inom skolan där tillstånden att bedriva verksamhet inte är tidsbegränsade.

8.7.2 Kvalitet

Ett annat syfte med en prövning för att godkänna en anordnare kan vara att säkerställa kvalitet i verksamheten.

De kriterier som ligger till grund för prövning gällande kvaliteten i verksamheten kan handla om att en anordnare har den kunskap och kompetens som behövs för att bedriva verksamheten. Kriterier för detta kan vara yrkeskunskap, utbildning eller annan förvärvad kunskap, exempelvis genom erfarenhet. Det kan också handla om att det finns processer och arbetssätt hos anordnaren som bedöms bidra till kvalitet.

8.7.3 Effektivt resursutnyttjande

Ytterligare ett syfte med ett godkännande av en utbildningsanordnare är att uppnå ett effektivt resursutnyttjande. Det är rationellt att godkänna anordnaren i stället för att godkänna dennes enskilda utbildningar. Den enskilda anordnaren skulle i ett sådant system inte behöva granskas om för varje ny/uppdaterad utbildning. Det innebär en effektivisering och besparing.

8.8 Vad ett system för godkännande av utbildningsanordnare kan innebära för yrkeshögskolan

Utbildningsanordnarna prövas av MYH i samband med att de ansöker om att få statsbidrag för att anordna en utbildning inom yrkeshögskolan. Nedan beskrivs vad ett system för godkännande skulle kunna innebära för MYH. Vidare kommenteras vad det skulle innebära att endast flytta regleringen för den prövning som görs i dag från MYH:s föreskrift till förordning.

8.8.1 Högre trösklar

Fler kriterier för att anordna utbildningar inom yrkeshögskolan skulle innebära högre trösklar för utbildningsanordnarna inom yrkeshögskolan. Högre trösklar kan hindra oseriösa aktörer eller aktörer med bristfälliga förutsättningar att etablera sig. På så sätt kan konkurrensvillkoren bli mer likvärdiga och bidra till en sund konkurrens. Högre trösklar kan också medföra svårigheter för små aktörer att leva upp till kraven. De kan därmed bidra till minskad mångfald bland anordnarna. Det kan även medföra att anordnarnas regionala spridning minskar.

När ägar- och ledningsprövning föreslogs inom andra välfärdsområden ansågs förslagen inte medföra några större skillnader i konsekvenser beroende på ägar- eller driftsform eller beroende på om företagen är små eller stora.[21] Ökade och mer detaljerade krav på verksam-

[21] SOU 2015:7, *Ägarprövningsutredningen*, s. 274.

heter inom välfärden, liksom ökad administration i upphandlingsprocesser, har emellertid visat sig gynna större aktörer.[22]

8.8.2 Legitimitet och tillit till välfärdssystem

Ökad tydlighet i vilka krav som ställs på anordnare i yrkeshögskolan kan vara gynnsamt för dess legitimitet och därigenom öka tilliten till välfärdssystemen. Det bygger på att oseriösa aktörer hindras att bedriva verksamhet samtidigt som det skapar en trygghet för studerande och en bredare allmänhet.

Frågan om legitimitet är särskilt viktigt när välfärd alltmer utförs av andra aktörer än det allmänna. Tilliten till offentliga institutioner påverkas av den verksamhet som produceras av andra på delegation av det offentliga.[23]

8.8.3 Professionalisering

Att det ställs tydligare och/eller fler krav på en utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan kan bidra till ökad kompetensen hos anordnarna, åtminstone i enlighet med kriterierna. MYH har iakttagit en utveckling mot ökad professionalisering bland utbildningsanordnarna.[24] Med detta avses ökad systematik och träffsäkerhet i genomförande av verksamheten.

8.8.4 Ökade kostnader

Ökade krav för utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan skulle innebära ökade kostnader för både utbildningsanordnare och MYH. Anordnarna måste förse MYH med underlag för att genomgå en prövning och MYH behöver resurser för att pröva att anordnarna lever upp till kraven. Med kraven kommer också kostnader hos anordnarna att göra sig granskningsbara. För MYH uppstår kostnader för att tillsyna att anordnaren lever upp till kraven. Dessa kostnader

[22] SOU 2016:78, *Ordning och reda i välfärden*, s. 311, 325.
[23] Tobias Johansson & Monika Berg (2020), ”Building Institutional Trust Through Service Experiences – Private Versus Public Provision Matter”, *Journal of Public Administration Research and Theory*.
[24] Samtal med MYH 2023-01-18.

måste ställas mot de samhällsekonomiska vinsterna med ökade krav, till exempel genom ökat förtroende och legitimitet för de verksamheter som prövas.

Om prövningen inte ändras jämfört med i dag på annat sätt än att regleringen flyttas från myndighetsföreskrift till en förordning blir kostnaderna för MYH närmast desamma som i dag. Men för anordnarna kan de antas öka något då fler gör sig granskningsbara som en följd av att det är tydligt vilka krav som gäller. Ju större tydlighet i vad som gäller, desto större kan insatsen från anordnare antas bli. Det kan ha en viss påverkan på verksamheten och också företagens lönsamhet. En tydligare form för ansökan kan innebära att den preventiva effekten blir större.

8.9 Överväganden

Vi bedömer att det inte bör utformas ett särskilt system för godkännande av utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan som skulle kunna motsvara en slags certifiering av anordnare med en egen rättsverkan. Vi förordar i stället att nuvarande ordning för en prövning av anordnarna fortsätter att gälla, men att regleringen flyttas från föreskrift till förordning. Med en prövning som är reglerad i förordning blir det ett säkrare statsbidragssystem.

Prövning för verksamhet inom yrkeshögskolan bör inte utformas så att den ersätter godkännande av utbildningar. Det skulle minska kopplingen till de behov av kompetenser som uppstår på arbetsmarknaden. Det är arbetlivskopplingen som är styrkan för yrkeshögskolan.

En formalisering kan också innebära att den preventiva effekten blir större i och med att det blir tydligare vilka krav som ställs på anordnare. En prövning av anordnarna är rimlig i ett system där anordnarna blir något färre (och större).

Skolinspektionens ägar- och ledningsprövning för fristående huvudmän är reglerad i lag. Välfärdsutredning ansåg att ägar- och ledningsprövning i staten bör göras på ett likartigt sätt.[25] Det skapar transparens och kan bidra till tillit till verksamheterna. Samtidigt är situationerna olika för olika utbildningsformer, bland annat att de för skolan avser en långsiktig förmåga hos huvudmannen att bedriva skola.

[25] SOU 2016:78, s. 439.

Förmågan att långsiktigt bedriva utbildningar är inte lika avgörande inom yrkeshögskolan som inom skolan då grunden är att utbildningar byts ut med efterfrågan. Däremot behövs också inom yrkeshögskolan stabila aktörer i bemärkelsen att de är seriösa och har ekonomiska förutsättningar att genomföra det de åtar sig.

Det är viktigt att väga nyttan med ett system för godkännande mot krav på effektivitet och de specifika förutsättningar som finns för yrkeshögskolan. Prövningen behöver utformas och avvägas mot det arbete som görs i ansökningsprocessen, kvalitetsarbeten, anordnarstöd och tillsyn. Arbetsmässigt behöver prövningen av anordnarna sannolikt hanteras när det inte är arbetstoppar i ansökningsprocessen.

Yrkeshögskolan bygger på att det är enkelt för anordnare att komma in i systemet, men också på att anordnare som inte levererar inte får fortsatt statsbidrag för att anordna utbildningar. Det förutsätter transparens i processerna för bedömningarna. Det är viktigt att alla aktörer vet vad som gäller. Anordnarna ska fortsatt bedömas utifrån vad de uppger sig kunna leverera och det de faktiska levererar. Därför är också uppföljning och kunskap om kvaliteten viktigt för att systemet ska fungera.

8.10 Förslag om tydligare prövning av utbildningsanordnaren

Vårt förslag: Reglerna om prövningen av utbildningsanordnarens ekonomiska situation ska regleras i förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan. En bestämmelse ska införas i förordningen om yrkeshögskolan om att det för att en utbildning ska få ingå i yrkeshögskolan krävs att utbildningsanordnaren vid tidpunkten för ansökan inte har skulder för svenska skatter eller avgifter hos Kronofogdemyndigheten och inte är i likvidation eller försatt i konkurs. Ett bemyndigande ska även införas i samma förordning om att Myndigheten för yrkeshögskolan får meddela föreskrifter om vilka uppgifter och dokument som krävs för att visa att förutsättningarna är uppfyllda.

Den prövning som görs i dag tydliggörs

Vi föreslår att den prövning som görs i dag av utbildningsanordnarens ekonomiska situation med stöd av MYH:s föreskrifter i stället regleras i förordningen för yrkeshögskolan. Det tydliggör kraven på anordnarna, samtidigt som beviljandet av varje enskild utbildning fortsatt är grunden för yrkeshögskolan. Vi bedömer att de samhällsekonomiska vinsterna av att reglera ett förfarande som görs i dag i en förordning kan bidra till vinster i form av transparens, professionalisering, tillit till systemet och legitimitet till statligt finansierad verksamhet. Prövningen kan också bidra till konkurrens på lika villkor. Vinsterna för prövningen överstiger något de ökade kostnader som kan uppstå hos anordnarna i form av att göra sig granskningsbara. Sådana kostnader har funnits tidigare, men en formalisering bör leda till en uppstramning och därmed ökade kostnader framför allt för anordnarna.

En prövning av anordnare bidrar till att göra statsbidragssystemet säkrare. Det blir tydligare vilka krav som ställs på anordnare. Genom att kraven på anordnarnas ekonomiska situation lyfts in i förordning som en förutsättning för att en utbildning ska få ingå i yrkeshögskolan tydliggörs också kopplingen till statsbidraget.

Förslaget innebär inte ett godkännande likt den prövning som görs inom skolan, då det med detta följer en rättighet att få bedriva skola. Prövningen av utbildningarna är fortsatt grunden i systemet. Det möjliggör fortsatt flexibilitet och att nya utbildningar snabbt kan komma till stånd. Det förutsätter en förutsägbar, likvärdig och smidig prövning.

Det är viktigt att uppgifter kan sparas och återanvändas för att på så sätt förenkla för utbildningsanordnare att återkomma med nya ansökningar om att få utbildningar beviljade inom yrkeshögskolan. Olika sätt att förenkla för anordnarnas uppgiftslämnande bör ständigt utvecklas av MYH.

Regleringen bör ske genom att en regel införs i 1 kap. 3 § förordningen om yrkeshögskolan (en ny punkt 2) om att det för att en utbildning ska få ingå i yrkeshögskolan krävs att utbildningsanordnaren vid tidpunkten för ansökan inte har skulder för svenska skatter eller avgifter hos Kronofogdemyndigheten och inte är i likvidation eller försatt i konkurs. Motsvarande regel i MYH:s föreskrifter[26] upp-

[26] 4 § första stycket MYHFS 2020:5.

hävs av MYH. Bemyndigandet i 1 kap. 2 § i samma förordning bör även kompletteras med ett bemyndigande för MYH att meddela föreskrifter om vilka uppgifter och dokument som krävs för att visa att förutsättningarna i 1 kap. 3 § är uppfyllda. Detta eftersom det nuvarande bemyndigandet får anses för snävt för att täcka annat än tidsfrister och formalia för ansökan som sådan. Genom den föreslagna ändringen finns stöd för de aktuella föreskrifterna i MYHFS 2020:5 om bland annat krav på utdrag eller registreringsbevis från Bolagsverket.[27]

Prövningens längd och återkallande av beslut

Prövningen ska göras i samband med ansökan om utbildning. Man ska alltså inte kunna finnas i systemet utan en utbildning.

Om en anordnare inte klarar en prövning ska inte en utbildning kunna godkännas och därmed inte statsbidrag beviljas.

Ställningstagande om utbildningsanordnaren bör kunna vara föremål för tillsyn och kvalitetsgranskning

I kapitel 9 behandlas frågan om anordnarna ska vara föremål för tillsyn och kvalitetsgranskning.

Finansieringen

Vi föreslår att prövningen av utbildningsanordnare finansieras med MYH:s anslag, inte via avgifter med full kostnadstäckning som inom skolan, i och med att anordnare inom yrkeshögskolan kommer att söka frekvent och regelbundet.

[27] 4 § andra stycket och 5 § MYHFS 2020:5.

9 Utbildningsanordnarens och ledningsgruppens ansvar

9.1 Uppdraget

Vi ska analysera om det finns behov av ytterligare lagreglering av utbildningsanordnarnas ansvar och ta ställning till om, och i så fall hur, utbildningsanordnarens ansvar kan förtydligas.

Vidare ska vi ta ställning till om, och i så fall i vilken omfattning, en utbildning inom yrkeshögskolan ska få läggas ut på entreprenad och ta ställning till behovet av förtydligande när det gäller utbildningsanordnarens ansvar i relation till samverkande aktörer eller underleverantörer.

Vi ska också ta ställning till hur ledningsgruppen och dess ansvar inom yrkeshögskolan bör utformas för att regleringen ska stå i samklang med kommunallagen.[1] Därtill ska vi ta ställning till om ytterligare justeringar blir nödvändiga.

Med utgångspunkt i ovan ska nödvändiga författningsförslag lämnas.

I detta avsnitt tas också frågor om utbildningsanordnaren bör kunna vara föremål för tillsyn och kvalitetsgranskning upp och författningsförslag kopplat till detta.

9.2 Avgränsning och metod

Vi har gjort en rättslig analys som grund för gjorda ställningstaganden och förslag på justeringar i regelverk. Dessutom har vi analyserat behov av en flytt av reglering från förordning till lag. I det arbetet har synpunkter inhämtats från Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH).

Frågan om och i vilken omfattning en utbildning ska få läggas ut på entreprenad har vi tagit oss an genom att studera intentionerna i

[1] Kommunallagen (2017:275).

förarbeten till nuvarande reglering av yrkeshögskola. Vidare har vår kartläggning och analys inriktats mot att identifiera potentiella och praktiska problem kopplat till entreprenad inom yrkeshögskolan, bland annat genom samtal med MYH, Yrkeshögskoleförbundet och utbildningsanordnare. Vidare har erfarenheter från entreprenad inom Komvux studerats.

9.3 Entreprenad inom yrkeshögskolan

I avsnittet nedan behandlar vi frågan om entreprenad i yrkeshögskolan.

9.3.1 Anordna utbildning i samverkan med andra

Enligt lagen (2009:128) om yrkeshögskolan får utbildningar inom yrkeshögskolan anordnas av statliga universitet och högskolor, andra statliga myndigheter, kommuner, regioner och enskilda fysiska eller juridiska personer. En utbildningsanordnare får anordna utbildning i samverkan med andra.[2]

Det finns ingen närmare reglering om entreprenad. Men det anges i lagen om yrkeshögskolan att de personer som anlitas av utbildningsanordnaren för undervisning eller handledning ska genom utbildning eller erfarenhet ha kompetens för den utbildning de ska bedriva.[3] Utbildningsanordnaren ska också se till att kompetensutveckling anordnas för dessa personer.

9.3.2 Risker med oklara ansvarsförhållanden

Regeringen bedömer att det kan skapa otydlighet i ansvarsfrågan att hela eller delar av en utbildning genomförs av någon annan än utbildningsanordnaren.[4]

MYH har bland annat framfört att genomförandet av utbildningar har förändrats över tid. Det förekommer att utbildningsanordnarna anlitar olika aktörer att genomföra all verksamhet som rör de utbildningar som de beviljats medel för av MYH.

[2] 4 § lagen (2009:128) om yrkeshögskolan.
[3] 13 § lagen om yrkeshögskolan.
[4] Dir 2021:88, s. 8.

Vi har inte kunnat bedöma hur vanligt förekommande detta är.

De studerande kan uppleva det som otydligt i ansvarsfrågan när den som anges som utförare av en utbildning i praktiken inte utför den. Den som är ansvarig för utbildningen kan ha dålig insyn i den verksamhet som utförs. En variant av denna otydlighet i ansvarsfrågan uppstår när en utbildningsanordnare, direkt efter att en utbildning blivit godkänd, lämnar över hela genomförandet till en annan att utföra utbildningen.

MYH har uppgett att det också kan vara så att det inte är den egentliga utbildningsanordnaren som ansöker om att få genomföra utbildningen i fall då man uppfattar att det försämrar möjligheten att få ingå i yrkeshögskolan. En utbildning har då blivit godkänd på felaktiga premisser. MYH uppger att detta beteende har ökat.

En annan otydlighet i ansvaret för utbildningen kan uppstå mellan ledningsgruppen och den som genomför utbildningen på uppdrag eftersom det uppstår ett avstånd mellan dessa aktörer. Det är osäkert om ledningsgruppen har tillräcklig insyn i utbildningen när en underleverantör används.

En otydlighet i fråga om ansvaret innebär även att myndighetens tillsynsmöjligheter försämras. Det är inte tillfredsställande ur ett rättssäkerhetsperspektiv, vare sig för anordnare eller studerande.

Sammanfattningsvis kan otydlighet i fråga om anordnarens ansvar medföra ett flertal problem.

9.3.3 Samverkan med arbetslivet betonas

I förarbetena till yrkeshögskolans inrättande nämns inte entreprenad. I stället eftersträvas samverkan mellan utbildningsanordnare och arbetslivet.[5]

I vilken omfattning samverkan ska ske har inte beskrivits närmare.[6] Men regeringen och riksdagen underströk vikten av att arbetslivet både har inflytande över utbildningen och ansvaret för att tillse att personer med relevant yrkeskompetens engageras för undervisningen eller handledningen.[7] Detta genomfördes genom bestämmelser som anger att de personer som anlitas av utbildningsanordnaren för undervisning eller handledning ska ha utbildning eller erfarenhet för den

[5] SOU 2008:29, s. 216. Prop. 2008/09:68, s. 1.
[6] SOU 2008:29 och Ds 2015:41.
[7] Prop. 2008/09:68, s. 34 f.

utbildning de ska bedriva och att utbildningsanordnaren ska se till att kompetensutveckling anordnas för dessa personer.[8]

I förarbetena uttalade regeringen att en stor del av utbildningarna inom yrkeshögskolan kommer som en följd av kravet på stark arbetslivsanknytning att genomföras med stöd av personer som kommer direkt från arbetslivet. Vidare uttalas att utbildningsanordnaren bör besluta kompetensen hos de som ska genomföra utbildningen. Regeringen betonade att med detta följer ett ansvar och att en del av ansvaret handlar om att medverka till att personer med relevant yrkeskompetens för en utbildning också kan engageras för undervisning eller handledning.[9]

Lagen om yrkeshögskolan förtydligades år 2016 med att ”Utbildningsanordnaren ska ha den kompetens och de förutsättningar som krävs för att anordna utbildning inom det yrkesområde som utbildningen avser”.[10] MYH har utfärdat föreskrifter om vad utbildningsanordnaren behöver visa för att uppfylla kraven.

Riksdagen och regeringen har med detta angett att en samverkan med olika aktörer är nödvändigt för att uppnå tillräcklig kvalitet i utbildningarna. En samverkan karakteriserar därmed arbetet med att utforma yrkeshögskolans olika utbildningar Verksamheten bör heller inte helt bygga på fast personal.[11]

9.3.4 Vanligt att annan än utbildningsanordnaren genomför utbildningen

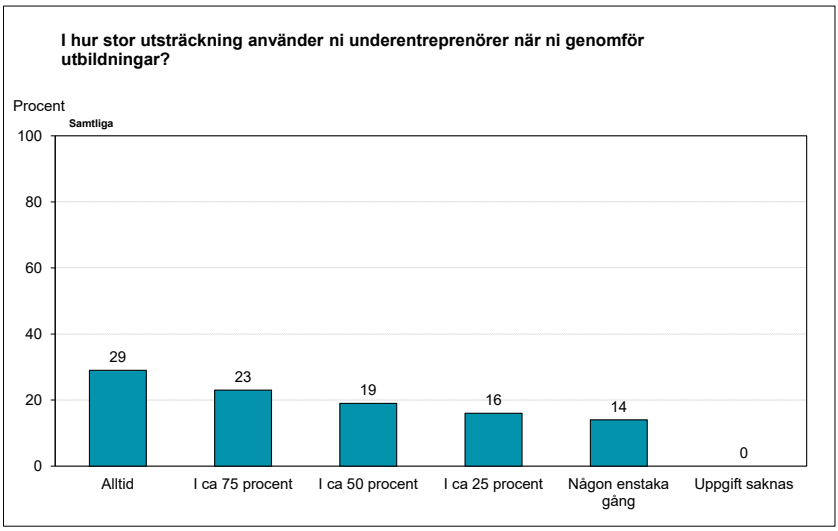
Det saknas studier om entreprenad och samverkan inom yrkeshögskolan. Vi har i vår enkät riktad till utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan (år 2022) frågat i hur hög utsträckning anordnarna använder underentreprenader för att genomföra utbildningar.

Enkäten ger en indikation om att det är vanligt att använda andra, underentreprenörer, i genomförandet av utbildningar. Mer än hälften av utbildningsanordnarna, 52 procent, uppger att de alltid eller i cirka 75 procent av utbildningarna använder entreprenörer när de

[8] Se 13 § lagen om yrkeshögskolan.
[9] Prop. 2008/09:68 s. 35 f.
[10] 12 § lagen om yrkeshögskolan.
[11] Prop. 2015/16:198 s. 26.

genomför utbildningar. Att det är vanligt att använda andra i genomförandet av utbildningar bekräftas i MYH:s tillsyn.[12]

Figur 9.1 Utbildningsanordnares uppfattning om i hur hög utsträckning de använder entreprenörer i sina utbildningar



Källa: Utredningens enkät, Yrkeshögskolans utbildningar och ansökningsprocess, 2022-10-19.

Vår uppfattning, utifrån intervjuer med MYH och anordnare, är att det existerar att en del eller hela utbildningen läggs ut och genomförs av en underleverantör.

9.3.5 Erfarenheter från den kommunala vuxenutbildningen

Entreprenad definieras i skollagen (2010:800) så att en huvudman sluter avtal med någon annan om att denne ska utföra uppgifter inom utbildning eller annan verksamhet som huvudmannen ansvarar för enligt denna lag.[13] Entreprenad bedrivs antingen genom upphandling enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) eller genom ett auktorisationsförfarande.[14]

[12] MYH (2020), *Konsekvensutredning av Myndigheten för yrkeshögskolans föreskrifter om uppgifter som ska lämnas vid ansökan om att anordna utbildning inom yrkeshögskolan*, s. 2.
[13] 23 kap. 2 § skollagen (2010:800).
[14] SOU 2020:66, *Samverkande krafter – för stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk*, s. 127.

Huvudmannen har ansvaret för kvalitetsarbetet i verksamheten även när andra utför utbildningen på entreprenad eller auktorisation.[15] Huvudmannen behåller dessutom huvudmannaskapet för uppgifter som utförs på entreprenad. [16] All verksamhet får läggas ut på entreprenad.[17]

KLIVA-utredningen från år 2020 konstaterade att huvudmannen av verksamheten (kommunen) oavsett form för organisering, exempelvis entreprenad, alltid måste ta ett ansvar för kvalitén. Oavsett vilka val som huvudmannen gör avseende organiseringen av utbildningen krävs ett gediget systematiskt kvalitetsarbete för att eleverna ska erbjudas en utbildning av hög kvalitet.[18] Utredningen ansåg att det fanns strukturella brister gällande styrning och ansvarsfördelning i svenska för invandrare och annan skollagsreglerad vuxenutbildning. Särskilt tydliga var bristerna i verksamhet utförd på entreprenad.[19] Utredningen föreslog därför bland annat ett förstärkt uppdrag till Skolverket och Skolinspektionen, där Skolinspektionen inte bara skulle inrikta tillsynen gentemot huvudmannen utan också på den nivån utbildningen faktiskt utförs.

Skolan och kommunal vuxenutbildning har alltså till skillnad mot yrkeshögskolan reglering om vad som avses med entreprenad och vad som får läggas ut på entreprenad.

9.3.6 Överväganden om entreprenad inom yrkeshögskolan

Vår uppfattning är att nära samverkan med arbetslivet ska genomsyra yrkeshögskolan. Det innebär att flera olika aktörer exempelvis företag, stat och kommun, kan vara involverade på olika sätt i genomförandet av utbildningar. Utbildningsanordnarens ansvar behöver däremot alltid vara tydligt. Det är viktigt inte minst för de studerande.

[15] 4 kap. 3 § Skollagen.
[16] 23 kap. 2 § skollagen.
[17] 23 kap. 8 § skollagen.
[18] SOU 2020:66, s. 126.
[19] SOU 2020:66, s. 127, 141 f.

Behov av ökad kunskap

Vår bedömning: Det föreligger inget behov av att reglera när en utbildning får läggas ut på entreprenad. Däremot bör entreprenader inom yrkeshögskolans verksamhet och dess påverkan på kvaliteten i yrkeshögskolan fortsatt följas upp och utvärderas.

Vi anser inte det finns behov av att reglera när en verksamhet inom yrkeshögskolan får läggas ut på entreprenad. Det eftersom det saknas tillräckligt med kunskap om vilka effekter omfattningen av entreprenad (samverkan med olika aktörer) har på yrkeshögskolans kvalitet. Vidare har vi kunnat se att det förefaller vanligt att utbildningsanordnare lägger ut yrkeshögskoleutbildningar på entreprenad.

Vi bedömer att den påverkan förekomsten av entreprenader inom yrkeshögskolan har på kvaliteten i verksamheten bör följas upp och utvärderas, bland annat för att det finns vissa osäkra faktorer kopplat till exempelvis det ansvar som utbildningsanordnaren har. Ett annat skäl är erfarenheterna från kommunal vuxenutbildning (se avsnitt 9.3.5), där det förekommit brister i viss verksamhet som bedömts ha samband med entreprenader.

Framtida analyser och studier kan också inriktas på att precisera problem och följa utvecklingen av de eventuella osäkra faktorer som vi har identifierat.

Enligt vår uppfattning borde ett tydliggörande av bestämmelserna gällande utbildningsanordnarens ansvar kunna medverka till att de problem som finns minskar, något som redovisas i följande avsnitt.

9.4 Utbildningsanordnarens ansvar

Regeringen framhåller i våra direktiv att det kan finnas behov av att se över om utbildningsanordnarnas ansvar behöver förtydligas. Detta eftersom det inte får råda oklarheter om vem som är ytterst ansvarig, exempelvis i relation till samverkande aktörer.

Vi ska även se över om regleringen av utbildningsanordnarnas ansvar bör vara i lag. Detta mot bakgrund av att utbildningar får anordnas av bland annat enskilda fysiska eller juridiska personer[20] samtidigt som förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutöv-

[20] Se 4 § lagen om yrkeshögskolan samt föregående avsnitt.

ning enligt regeringsformen (RF), som betygssättning, endast får överlämnas till enskilda med stöd av lag.[21] Enligt direktivet kan lagreglering även behöva övervägas med hänsyn till grundläggande bestämmelser om rätten att meddela föreskrifter i 8 kap. RF.

Frågan om ett tydliggörande av vem som är utbildningsanordnare och som därmed ansvarar för att utbildningsverksamheten genomförs författningsenligt hänger även samman med vårt uppdrag att ta ställning till om utbildningsanordnaren bör kunna vara föremål för tillsyn och kvalitetsgranskning.

I sin tillsyn granskar MYH att utbildningsanordnaren följer de bestämmelser om yrkeshögskolan som finns i lag och andra författningar. Regleringen i fråga om vad som omfattas av MYH:s tillsyn behöver vara tydlig för att myndigheten ska kunna utöva en effektiv tillsyn i fråga om utbildningsanordnarens skyldigheter att tillse utbildningsverksamhetens överensstämmelse med regelverket. Frågorna tas upp i följande avsnitt.

9.4.1 Reglering om utbildningsanordnarnas ansvar

Enligt förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan ska det för varje utbildning finnas en utbildningsanordnare som ansvarar för att utbildningen genomförs enligt författningen.[22] Samtidigt får utbildningsanordnaren anordna utbildningen i samverkan med andra.[23]

I vissa fall ansvarar utbildningsanordnarna för förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning. Enligt regeringsformen (RF) får sådana förvaltningsuppgifter endast överlämnas åt enskilda med stöd av lag.[24] Mot bakgrund av dessa och även andra bestämmelser i RF[25] kan det finnas behov av att se över om utbildningsanordnarnas ansvar kan behövas regleras med stöd av lag.

Av förordningen om yrkeshögskolan framgår bland annat att utbildningsanordnaren ska tillse LIA-platser, vägledningar och särskilt pedagogiskt stöd.[26] Även betygssättning regleras i förordningen. Lagen om yrkeshögskolan innehåller inget bemyndigande för yrkeshög-

[21] 12 kap. 4 § andra stycket regeringsformen.
[22] Se 2 kap.3 § första stycket förordningen om yrkeshögskolan.
[23] Se 4 § andra meningen lagen om yrkeshögskolan.
[24] 12 kap. 4 § andra stycket RF. Av denna bestämmelse framgår att förvaltningsuppgifter kan överlämnas åt juridiska personer och enskilda individer men om uppgiften innefattar myndighetsutövning får ett överlämnande endast göras med stöd av lag.
[25] Bestämmelserna om rätten att meddela föreskrifter i 8 kap. RF.
[26] 2 kap. 3 § andra stycket förordningen om yrkeshögskolan.

skolan att utföra de i förordningen angivna uppgifterna, utan endast en upplysningsbestämmelse om att regeringen får meddela föreskrifter om utbildningsbevis och examensbevis.[27] I förordningen om yrkeshögskolan finns bestämmelser om förutsättningarna för den studerande att få ut ett examens- eller utbildningsbevis.[28]

9.4.2 Förslag om utbildningsanordnarens ansvar

Bestämmelsen om utbildningsanordnarens ansvar flyttas till lag

Vårt förslag: En definition av utbildningsanordnare ska införas i lagen (2009:128) om yrkeshögskolan. Med utbildningsanordnare ska avses den som har det huvudsakliga ansvaret för utbildningen. I samma lag ska anges att utbildningsanordnaren ansvarar för att utbildningsverksamheten genomförs enligt lagen och de föreskrifter som har meddelats i anslutning till den. Ansvarig utbildningsanordnare i förordningen om yrkeshögskolan ska ersättas med utbildningsanordnaren. Bestämmelsen i 2 kap. 7 § 1 förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan ska ändras så att det av utbildningsplanen ska framgå utbildningsanordnaren och övriga som medverkar i anordnandet av utbildningen.

Regeringen ska i lagen om yrkeshögskolan bemyndigas att meddela föreskrifter om betygssättning och utfärdande av examens- och utbildningsbevis. Regeringen ska även bemyndigas att meddela ytterligare föreskrifter om utbildningsanordnarens uppgifter.

Vem som är utbildningsanordnare behöver definieras

Vid tillkomsten av lagen om yrkeshögskolan och förordningen om yrkeshögskolan uttalades att även om en utbildningsanordnare får samverka med andra måste det alltid finnas en ansvarig utbildningsanordnare. Det uttalades vidare att en utbildningsanordnare inte får avhända sig det juridiska eller ekonomiska ansvaret för utbildningen till en ledningsgrupp.[29]

[27] 14 § andra stycket lagen om yrkeshögskolan.
[28] 2 kap. 15 och 16 §§ förordningen om yrkeshögskolan.
[29] Prop. 2008/09:68, s. 24.

Det finns inte någon närmare definition av vad som avses med utbildningsanordnare. Med hänsyn till att det av lagen nu framgår att utbildningsanordnaren får anordna utbildningen i samverkan med andra kan frågan uppkomma om hur den ansvarige utbildningsanordnaren ska särskiljas från andra samverkande aktörer i anordnandet av utbildningen om även dessa kallas utbildningsanordnare.

Av förordningen om yrkeshögskolan framgår även bestämmelser där uttrycken *den ansvariga utbildningsanordnaren* och *övriga utbildningsanordnare* förekommer.[30]

För att minimera denna otydlighet är det angeläget att förtydliga att det endast finns en utbildningsanordnare för varje utbildning. Det bör även tydliggöras att med utbildningsanordnare avses den som har det huvudsakliga ansvaret för utbildningen. En definition av utbildningsordnare bör införas i 2 § lagen om yrkeshögskolan i enlighet med detta. Uttrycket ansvarig utbildningsanordnare i förordningen om yrkeshögskolan bör därmed genomgående ersättas med utbildningsanordnaren. Även om samverkan med andra aktörer, som anlitas för exempelvis undervisning, sker har alltså utbildningsanordnaren det övergripande ansvaret för utbildningen och det förutsätts att samverkan sker utifrån denna utgångspunkt. Bestämmelsen om utbildningsplanen i 2 kap. 7 § första stycket 1 i förordningen om yrkeshögskolan bör i enlighet härmed också justeras så att det anges att det av planen ska framgå vem som är utbildningsanordnaren och, i förekommande fall, övriga som medverkar i utförandet av utbildningen. En renodling av uttrycket utbildningsanordnare är även angeläget av tydlighetsskäl för studerande och utbildningsanordnarna och för att MYH ska kunna utföra en ändamålsenlig tillsyn.

En ändring av bestämmelserna i fråga om definitionen av begreppet utbildningsanordnare föranleder följdändringar i förordningen (2017:13) om behörighetsgivande för utbildning inom yrkeshögskolan så att endast uttrycket utbildningsanordnaren används även i den förordningen.

[30] Se 2 kap. 7 § första stycket 1 förordningen om yrkeshögskolan som anger att det av utbildningsplanen ska framgå den ansvariga utbildningsanordnaren och, i förekommande fall, övriga utbildningsanordnare.

Utbildningsanordnarens ansvar behöver tydliggöras

Det är även angeläget att det inte råder några tvivel om utbildningsanordnarens ansvar i juridiskt och ekonomiskt avseende. Regleringen behöver därför vara tydlig. Vi bedömer att nuvarande bestämmelse om utbildningsanordnarens ansvar i 2 kap. 3 § första stycket i förordningen om yrkeshögskolan behöver ses över och flyttas till lag.

Bestämmelsen är utformad så att det för varje utbildning ska finnas en ansvarig utbildningsanordnare som ansvarar för att utbildningen genomförs enligt författningen. Utbildningsanordnarens ansvar bör inte begränsas till att tillse att genomförandet av utbildningen är lagenlig, utan denne bör även tillse att de regler som finns gällande till exempel tillträdesprocessen och studerandeinflytande följs. Det innefattar även beslut kopplade till verksamheten i dessa delar, såsom beslut om behörighet, urval och om studerandeinflytande. Uttrycket utbildningen i bestämmelsen får därmed anses alltför snävt och bör därför ersättas med utbildningsverksamheten. På så sätt tydliggörs att ansvaret omfattar att tillse att den verksamhet som bedrivs och som är knuten till den aktuella utbildningen är förenlig med de författningar som gäller för yrkeshögskolan. Vidare bör bestämmelsen flyttas till lagen om yrkeshögskolan genom införandet av en ny paragraf, 13 a §.

Ett tydliggörande av utbildningsanordnarens ansvar har flera fördelar

Ett tydliggörande av utbildningsanordnarens ansvar har flera fördelar. Genom de föreslagna ändringarna tydliggörs framför allt att det är utbildningsanordnaren som har det yttersta ansvaret för utbildningen och utbildningsverksamheten.

Anordnarens ansvar i detta avseende blir även tydligare i förhållande till ledningsgruppen, särskilt eftersom den nuvarande motsvarande bestämmelsen om ledningsgruppens ansvar föreslås att upphävas och omarbetas, vilket gås igenom i avsnittet om ledningsgruppen.

Som nämnts i (avsnitt 9.3.3) bygger verksamheten inom yrkeshögskolan i stor utsträckning på samverkan mellan aktörer. En tydligare reglering av vem som är utbildningsanordnare och omfattningen av dennes ansvar bidrar till att minska riskerna för att oseriösa aktörer etablerar sig inom yrkeshögskolan.

Flera bestämmelser om utbildningsanordnaren behöver finnas i lag

Flera bestämmelser om utbildningsanordnaren behöver finnas i lag, beroende av riksdagens och regeringens olika behörigheter. Att reglering sker i lag kan även motsvaras av ett bemyndigande i lag för regeringen att meddela föreskrifter gällande en viss fråga.

Ovan har föreslagits att den nuvarande bestämmelsen om utbildningsanordnarens ansvar i 2 kap. 3 § första stycket i förordningen om yrkeshögskolan ska förtydligas och flyttas till lagen. I 2 kap. 3 § andra stycket förordningen om yrkeshögskolan finns bestämmelser om utbildningsanordnarens övriga uppgifter i fråga om att tillse att det finns LIA-platser, vägledningar och särskilt pedagogiskt stöd. För att bestämmelsen ska kunna vara kvar i förordningen föreslår vi att det införs ett bemyndigande i lagen om yrkeshögskolan. Detta kan ske genom att regeringen i den nya 13 a § i lagen bemyndigas att meddela ytterligare föreskrifter om utbildningsanordnarens uppgifter. För att tydliggöra att regleringen om anordnarens ansvar finns i lagen bör en information om innehållet i lagbestämmelsen även finnas i 2 kap. 3 § första stycket förordningen om yrkeshögskolan.

Ett överlämnande av förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning till juridiska personer och enskilda individer får endast göras med stöd av lag[31]. Tydliga bemyndiganden i lag behövs alltså i de fall ytterligare reglering sker i förordning i fråga om sådana uppgifter. Detta innebär att för att bestämmelser om betygssättning och utfärdande av examens- och utbildningsbevis, som idag finns i förordningen om yrkeshögskolan[32], ska kunna finnas kvar behöver det framgå i lagen att regeringen får meddela föreskrifter om detta.

Det bör därför införas sådana bemyndiganden i lagen om yrkeshögskolan, vilket lämpligen kan ske i 14 §.[33] Regleringen innebär även att den nuvarande bestämmelsen i 14 § i lagen om att utbildningsanordnaren får utfärda examens- och utbildningsbevis bör upphävas.

[31] 12 kap. 4 § andra stycket RF.
[32] 2 kap. 10, 11, 15 och 16 §§ förordningen om yrkeshögskolan.
[33] Därigenom finns det ett tydligt lagstöd för den myndighetsutövning som exempelvis bestämmelserna om betygssättning i förordningen innebär för enskilda utbildningsanordnare. Utformningen av bemyndigandena om utfärdande av examens- och utbildningsbevis är sådana att de innefattar även ett lagstöd för de förordningsbestämmelser om utfärdande av examens- och utbildningsbevis som finns för ledningsgruppen.

9.5 MYH:s tillsyn

Inom ramen för sin tillsynsverksamhet granskar MYH att utbildningsanordnaren uppfyller sina skyldigheter. Regleringen behöver vara begreppsmässigt utformad så att en effektiv tillsyn är möjlig.

Vi ska ta ställning till om även utbildningsanordnaren bör kunna vara föremål för tillsyn och kvalitetsgranskning. Avgörande för en effektiv tillsyn är inte bara att utbildningsanordnarens ansvar är tydligt formulerat, utan även att bestämmelserna om tillsynen är utformade så att tillsynsmyndigheten har möjligheter att göra en ändamålsenlig tillsyn.

9.5.1 Reglering om MYH:s tillsyn

Bestämmelserna om tillsynen finns i förordningen (2011:1162) med instruktion för MYH och i förordningen om yrkeshögskolan.[34]

I instruktionen för MYH anges att myndigheten har tillsyn över:

- utbildningarna inom yrkeshögskolan,
- de utbildningar inom yrkeshögskolan som bedrivs som uppdragsutbildningar,
- de utbildningar som statsbidrag lämnas för enligt förordningen (2012:140) om statsbidrag för viss utbildning som rör tolkning, och teckenspråk, och
- de utbildningar som stöd lämnas för enligt förordningen (2013:871) om stöd för konst- och kulturutbildningar och vissa andra utbildningar.[35]
- MYH ska granska kvaliteten i de nämnda utbildningarna och utbildningsanordnarnas kvalitetsarbete.[36] Tillsynen och kvalitetsgranskningen ska göras med utgångspunkt i en behovsanalys och avse enskilda utbildningar.[37]

I förordningen om yrkeshögskolan anges att den ansvariga utbildningsanordnaren är skyldig att medverka i den tillsyn över utbild-

[34] 4–5 §§ förordningen med instruktion för MYH samt 4 kap. 8 § förordningen om yrkeshögskolan.
[35] 4 § första stycket 1 förordningen med instruktion för MYH.
[36] 4 § första stycket 2 förordningen med instruktion för MYH.
[37] 4 § andra stycket förordningen med instruktion för MYH.

ningen som initieras av MYH.[38] Med tillsyn avses i förordningen en självständig granskning som har till syfte att kontrollera om den verksamhet som granskas uppfyller de krav som följer av lagar och andra föreskrifter. Och att det i tillsynen ingår att besluta om åtgärder för att utbildningsanordnaren ska rätta de fel som upptäckts.

Kvaliteten ska granskas utifrån kvalitetskriterier. MYH får meddela föreskrifter om kvalitetskriterierna.[39]

Bestämmelsen i förordningen om yrkeshögskolan gällande tillsynen tillkom för att det fanns ett behov av förtydligande i denna del. En tydligare uppdelning mellan tillsyn och kvalitetsgranskning gjordes samtidigt i förordningen genom en bestämmelse för tillsyn[40] och en bestämmelse för kvalitetsgranskning[41].

9.5.2 Förslag om tillsyn

Vi ska ta ställning till om även utbildningsanordnaren bör kunna vara föremål för tillsyn och kvalitetsgranskning. I detta avsnitt berörs dessa frågor liksom om bestämmelserna om tillsyn med hänsyn till detta behöver förtydligas.

Bestämmelserna om tillsynen behöver förtydligas

Vårt förslag: I förordningen (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan ska anges att Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) har tillsyn över utbildningsverksamheten i fråga om utbildningarna inom yrkeshögskolan och de övriga utbildningar som myndigheten har tillsyn över. Den definition av tillsyn som finns i förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan flyttas till instruktionen. En hänvisning ska införas i förordningen om yrkeshögskolan till instruktionen gällande bestämmelsen om vad som avses med tillsyn. Bestämmelsen i förordningen om yrkeshögskolan ändras så att det framgår att utbildningsanordnaren är skyldig att medverka i den tillsyn som initieras av MYH.

[38] 4 kap. 8 § första stycket förordningen om yrkeshögskolan.
[39] 4 kap. 9 § förordningen om yrkeshögskolan.
[40] 4 kap. 8 § förordningen om yrkeshögskolan.
[41] 4 kap. 9 § förordningen om yrkeshögskolan.

Vi anser att det är viktigt att det tydligt framgår vilket ansvar för tillsynen MYH har. Det är en fråga om rättssäkerhet, både för studerande och utbildningsanordnare. Med tillsynen ska MYH kontrollera att utbildningsanordnarna uppfyller sitt ansvar, till exempel att utbildningsverksamheten genomförs i enlighet med författningarna om yrkeshögskolan gällande behörighet, urval och studerandeinflytande.

Vi bedömer att bestämmelserna om tillsyn bör vara utformade så att det står klart att myndigheten kan granska att utbildningsanordnaren uppfyller skyldigheterna enligt regelverket. Tillsyn ska vara tydligt och konsekvent utformad.

Tillsyn och kvalitetsgranskning skiljer sig åt

Med tillsyn avser vi kontroll som MYH utövar utifrån förenlighet med regelverket.

Kvalitetsgranskningen har fokus på om utbildningen uppfyller uppställda kvalitetskrav eller på kvalitetssäkringsarbetet, det vill säga är en form av utvärdering från ett kvalitetsperspektiv.[42]

Tillsynen avser därmed granskning av att utbildningen uppfyller samtliga författningsmässiga krav, inklusive utbildningens genomförande, tillträdesprocessen, behörighetsfrågor, urval och studerandeinflytande.

Skillnaden mellan tillsyn och kvalitetsgranskning behöver avspeglas i regleringen

Redan år 2016 gjordes vissa ändringar i förordningen om yrkeshögskolan och i MYH:s instruktion för att tydliggöra både tillsynen och kvalitetsgranskning. En definition av tillsyn infördes i förordningen om yrkeshögskolan, samtidigt som tillsyn och kvalitetsgranskning delades upp i olika bestämmelser i förordningen.[43]

Dessa förändringar behöver kompletteras för MYH:s tillsyn.

---

[42] Se till exempel de kvalitetskriterier som MYH har tagit fram som tillsammans beskriver det som anses vara en utbildning med hög kvalitet, https://assets.myh.se/docs/publikationer/information.smaterial/faktablad-kvalitetskriterier-for-yrkeshogskolan.pdf.

[43] 4 kap. 8 och 9 §§ förordningen om yrkeshögskolan.

Fördel med enhetlighet

Det är en fördel om det finns en viss enhetlighet i terminologin och innebörden av de olika begreppen tillsyn respektive kvalitetsgranskning med andra myndigheter med närliggande verksamheter.

För att uppnå en tydlighet och enhetlighet vid användandet av begreppen bör författningstexten återspegla den omständigheten att tillsyn avser en kontroll av att utbildningsanordnaren tillser att den aktuella utbildningsverksamheten är förenlig med regelverket, medan kvalitetsgranskningen mer tar sikte på att utbildningsanordnaren håller tillräcklig kvalitet i utbildningens innehåll.

Bestämmelserna om tillsyn i instruktionen behöver förtydligas

I 4 § förordningen (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan anges att MYH ska granska kvaliteten i och utöva tillsyn bland annat över utbildningarna inom yrkeshögskolan. Men det saknas en tydlig definition av vad som avses med tillsyn.

Enligt vår bedömning är det angeläget att omfattningen av MYH:s tillsyn både är tillräckligt omfattande och tydlig. En tillsyn bör exempelvis omfatta kontroll av att verksamheten följer reglerna om studerandeinflytande, behörighet eller urval. Den nuvarande utformningen av MYH:s tillsyn över yrkeshögskolan är i den meningen för snäv. Bestämmelsen om tillsyn i instruktionen behöver därför tydliggöras. Det bör därför anges att MYH ska ha tillsyn över utbildningsverksamheten i fråga om utbildningarna inom yrkeshögskolan och de övriga i paragrafen angivna utbildningarna.[44]

MYH:s ansvar som tillsynsmyndighet, liksom definitionen av tillsynen, bör vidare regleras på ett sammanhållet vis. Den nuvarande definitionen av tillsyn som finns i förordningen om yrkeshögskolan[45] bör därför flyttas till instruktionen. På så sätt finns en gemensam definition av tillsynen i fråga om samtliga de utbildningar som MYH har tillsyn över.

[44] På så sätt omfattar och överensstämmer bestämmelsen med vårt förslag om bestämmelsen om utbildningsanordnarens ansvar, där uttrycket utbildning ersätts med det något vidare begreppet utbildningsverksamheten som inbegriper såväl utbildningen som de förutsättningar som i övrigt ska vara uppfyllda vid bedrivandet av själva verksamheten och som exempelvis rör studenternas rättssäkerhet, såsom studentinflytande.
[45] 4 kap. 8 § andra stycket förordningen om yrkeshögskolan.

Förordningen om yrkeshögskolan bör på motsvarande sätt justeras så att det anges att utbildningsanordnaren är skyldig att medverka i den tillsyn som initieras av MYH[46]. Eftersom den nuvarande definitionen av tillsyn i förordningen föreslås flyttas till en mer övergripande bestämmelse i instruktionen bör det i förordningen införas en hänvisning till instruktionen i fråga om den närmare innebörden av begreppet tillsyn. Bestämmelsen om kvalitetsgranskning bör däremot vara oförändrad.[47]

De föreslagna ändringarna ger en mer tydlig och enhetlig reglering både i fråga om tillsynen och kvalitetsgranskningen och i fråga om MYH:s möjligheter att utöva en tillsyn som inte är alltför snäv i förhållande till utbildningsanordnarens skyldigheter enligt de bestämmelser som gäller för yrkeshögskolan[48].

Tydliggör att utbildningsanordnaren kan vara föremål för tillsyn och kvalitetsgranskning

Med de föreslagna ändringarna framgår gränserna för såväl tillsyn som kvalitetsgranskning på ett tydligare och mer rättssäkert sätt än tidigare. De föreslagna reglerna gör det tydligare vem som är utbildningsanordnare, vad som omfattas av utbildningsanordnarens ansvar liksom MYH:s tillsyn när det gäller utbildningsverksamheten. På så vis säkerställs att utbildningsanordnaren är den som ytterst är ansvarig för att utbildningsverksamheten bedrivs enligt gällande regelverk och att denne därmed är underkastad MYH:s tillsynsprövning.

Även för kvalitetsgranskning tydliggör de föreslagna reglerna vem som är utbildningsanordnare. Därigenom säkerställs också att utbildningsanordnaren är den som ytterst är ansvarig för att utbildningarna håller en hög kvalitet.

[46] Formuleringen ändras alltså från tillsyn över utbildningen till tillsyn.
[47] 4 kap. 9 § förordningen om yrkeshögskolan Det snävare uttrycket tillsyn över utbildningen bör alltså användas i fråga om kvalitetsgranskning av utbildningarna.
[48] Genom ändringarna tydliggörs att MYH:s juridiska tillsyn avser utbildningsverksamheten medan kvalitetsgranskningen avser utbildningarna.

9.6 Ledningsgruppens ansvar och regleringen i förhållande till kommunallagen och regeringsformen

Nedan tar vi ställning till hur ledningsgruppen och dess ansvar bör utformas så att regleringen inte strider mot reglerna om delegering av beslutanderätten enligt kommunallagen. Vi tar också ställning till om ytterligare justeringar är nödvändiga, som om bestämmelserna om ledningsgruppen behöver flyttas till annan reglering och omarbetas, om ledningsgruppens ansvar behöver förtydligas liksom ledningsgruppens roll i tillsyn och kvalitetsgranskning.

9.6.1 Reglering om ledningsgruppens ansvar samt den kommunala beslutsordningen och RF

Reglering av ledningsgruppen i förordningen om yrkeshögskolan

Enligt nuvarande bestämmelser i förordningen om yrkeshögskolan ska hos den ansvariga utbildningsanordnaren finnas en ledningsgrupp för varje utbildning.[49] Ledningsgruppen ska se till att utbildningen genomförs enligt lagen och förordningen om yrkeshögskolan, andra förordningar och föreskrifter som har meddelats av MYH och i enlighet med myndighetens beslut. Ledningsgruppen ska också anta sökande till utbildningen, pröva frågor om tillgodoräknande, utfärda examens- och utbildningsbevis och svara för att ett systematiskt kvalitetsarbete bedrivs. Ledningsgruppen får när det gäller korta utbildningar och vissa kurser överlåta till utbildningsanordnaren att anta sökande samt utfärda examens- och utbildningsbevis.[50]

Ledningsgruppen ska bestå av företrädare för de delar av arbetslivet som berörs av utbildningen, minst en företrädare för skolväsendet, minst en företrädare för de studerande och den person som leder det dagliga arbetet i verksamheten. Ledningsgruppen ska dessutom i vissa fall bestå av minst en företrädare för ett universitet eller en högskola som utsetts av universitetet eller högskolan.[51] Enligt

[49] 4 kap. 1 § förordningen om yrkeshögskolan.
[50] 4 kap. 2 § förordningen om yrkeshögskolan.
[51] 4 kap. 3 § förordningen om yrkeshögskolan.

huvudregeln ska flertalet av ledamöterna i en ledningsgrupp vara företrädare för arbetslivet.[52]

Som framhållits tidigare har det i förarbetena understrukits att det inte får råda några tvivel om vem som bär det yttersta ansvaret för verksamheten och att det förhållandet att det till exempel finns en ledningsgrupp för utbildningen inte innebär att anordnaren kan avhända sig det juridiska och ekonomiska ansvaret för utbildningen.[53]

Den kommunala beslutsordningen anges i kommunallagen

Enligt kommunallagen (2017:725) får en nämnd delegera beslutanderätten till presidiet, ett utskott, en ledamot, en ersättare eller en automatiserad beslutsfunktion i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden. En nämnd får även uppdra åt en anställd att besluta på nämndens vägnar i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden.[54]

I förarbetena till kommunallagen anges att delegering av beslutanderätt inte kan ske till någon utanför den kommunala organisationen.[55] Därmed kan inte beslutanderätten överlåtas till exempelvis en företrädare för arbetslivet. Detta gäller även om arbetslivsföreträdaren deltar i beslutsfattandet i egenskap i en ledningsgrupp. Det finns ändå exempel på när beslutanderätt och myndighetsutövning kan lämnas över till privata utförare.[56]

Bestämmelserna som rör kommuner i RF

Av 8 kap. RF framgår att föreskrifter ska meddelas genom lag om de avser grunderna för kommunernas organisation och verksamhetsformer.[57] I 14 kap. RF finns bestämmelser om den kommunala självstyrelsen.[58] Det anges även att en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte bör gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som föranlett inskränkningen.[59] Innebörden av bestämmel-

[52] 4 a § förordningen om yrkeshögskolan.
[53] Prop. 2008/09:68 s. 24.
[54] 6 kap. 37 § kommunallagen.
[55] Prop. 2016/17:171, *En ny kommunallag*, s. 216 f.
[56] Prop. 2016/17:171, s. 217.
[57] 8 kap. 2 § första stycket 3 RF.
[58] Det anges bland annat att beslutanderätten i kommunerna utövas av valda församlingar och att kommunerna sköter lokala och regionala angelägenheter av allmänt intresse på den kommunala självstyrelsens grund, se 14 kap. 1 och 2 §§ RF.
[59] 14 kap. 3 § RF.

sen är att inskränkningar i den kommunala självstyrelsen ska prövas mot en proportionalitetsprincip.[60]

9.6.2 Överväganden och förslag om ledningsgruppen

Vårt förslag: Det ska i lagen (2009:128) om yrkeshögskolan anges att det hos utbildningsanordnaren ska finnas en ledningsgrupp för utbildningen. I samma lag ska även anges att ledningsgruppen ska anta sökanden till utbildningen, pröva frågor om tillgodoräknande och svara för att ett systematiskt kvalitetsarbete bedrivs. Vidare ska ledningsgruppen, i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det, få besluta att utbildningsanordnare ska anta sökande till utbildningen. Det ska i lagen om yrkeshögskolan även införas undantag från tillämpningen av motiverings- och kommunikationsskyldigheten i förvaltningslagen för ärenden om antagning till utbildningen. Bemyndigande ska införas i lagen om yrkeshögskolan som ger regeringen behörighet att meddela föreskrifter om ledningsgruppens sammansättning och ytterligare föreskrifter om ledningsgruppens uppgifter.

I förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan ska förtydligas att ledningsgruppen för korta utbildningar och vissa kurser får besluta att utbildningsanordnaren får anta sökande och utfärda examens- och utbildningsbevis.

Bestämmelsen i förordningen om yrkeshögskolan om att ledningsgruppen ansvarar för att utbildningen genomförs enligt författningen och föreskrifter som meddelats av MYH upphävs. Även bestämmelsen i samma förordning om att en kommunal nämnd ska ge en ledningsgrupp att i uppdrag att under nämnden sköta vissa uppgifter upphävs.

Vissa bestämmelser behöver flyttas till lag och förtydligas

Genom de i detta avsnitt föreslagna ändringarna i tydliggörs och renodlas ansvarsfördelningen mellan ledningsgruppen och utbildningsanordnaren. Bestämmelserna om ledningsgruppen får även en mer

[60] Den slutliga bedömningen av hur denna prövning faller ut görs av riksdagen i samband med att riksdagen tar ställning i lagstiftningsärendet, se prop. 2009/10:80, *En reformerad grundlag*, s. 296.

tydlig och enhetlig prägel, samtidigt som en förenlighet uppnås med bestämmelserna i 8 kap. RF. Härigenom åstadkoms även en nödvändig reglering i förhållande till den avvikelse som ordningen med ledningsgrupp innebär i förhållande till kommunallagen.

Ett avsteg från den kommunala beslutsordningen är rimlig

Ledningsgruppen utses av utbildningsanordnaren och är utbildningsanordnarens särskilda beslutsorgan. Ansvar och beslutsbefogenheter för ledningsgruppen regleras i dag i förordningen om yrkeshögskolan.[61] Nuvarande ordning för de kommunala utbildningsanordnarna och ledningsgruppen för utbildningarna i yrkeshögskolan avviker från kraven i kommunallagen för delegerande av beslut.

En fråga att ta ställning till är om bestämmelserna om ledningsgruppen överhuvudtaget är förenlig med vad som sägs i regeringsformen gällande den kommunala självstyrelsen.[62] Att det hos en kommun eller en region som anordnar en utbildning inom yrkeshögskolan ska finnas en ledningsgrupp för utbildningen med en viss utformning och beslutsbefogenheter kan anses utgöra en viss inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Vi bedömer ändå att inskränkningen är motiverad med hänsyn till ändamålet med den.[63]

Bestämmelserna om ledningsgruppen

En ytterligare fråga är hur regleringen av ledningsgruppen kan utformas för att vara förenlig med övriga bestämmelser i regeringsformen.[64] Enligt vår bedömning får de avsteg från kommunallagens delegeringsbestämmelser som bestämmelserna om ledningsgruppen utgör inte anses utgöra sådana mer detaljbetonade föreskrifter som regeringen kan meddela med stöd av sin restkompetens. Regleringen får snarare anses avse kommunens organisation och verksamhetsformer. Detta innebär att flera av bestämmelserna om ledningsgruppen enligt regeringsformen kräver lagstöd. De behöver därför flyttas

[61] Se 4 kap. 2 § förordningen om yrkeshögskolan.
[62] 14 kap. 3 § RF.
[63] Den inskränkning i det kommunala självstyret och som en beslutsordning med ledningsgrupp rent principiellt innebär får därmed vid en proportionalitetsbedömning enligt utredningen anses rimlig och förenlig med 14 kap. 3 § RF.
[64] Se 8 kap. 2 § första stycket 3 RF.

från förordningen till lagen om yrkeshögskolan, antingen genom uttrycklig reglering i lagen eller genom att bemyndigande ges i lagen till regeringen som innebär att reglering kan ske i förordning. Reglerna om att det ska finnas en ledningsgrupp bör därmed finnas i lag, liksom bemyndigandet för regeringen att meddela föreskrifter om ledningsgruppen. I det följande beskrivs hur detta författningstekniskt kan ske.

Reglerna om att ledningsgruppen ska anta sökanden till utbildningen, pröva frågor om tillgodoräknande och svara för att ett systematiskt kvalitetsarbete bedrivs[65] bör flyttas till lagen om yrkeshögskolan. Bestämmelserna bör placeras i den nya 13 a §, som har rubriken *Ledningen av utbildningen*, där det även bör anges att det hos utbildningsanordnaren ska finnas en ledningsgrupp för utbildningen. Det bör också i samma paragraf i lagen om yrkeshögskolan anges att ledningsgruppen, i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det, får besluta att utbildningsanordnaren ska anta sökande till utbildningen. Detta för att nuvarande förordningsbestämmelse[66] om att ledningsgruppen får besluta att utbildningsanordnaren får anta sökande till korta utbildningar och vissa kurser ska kunna finnas kvar, även om denna föreslås få en något tydligare utformning. En sådan delegeringsmöjlighet syftar till att kunna förenkla den administrativa handläggningen när behov av detta uppstår.

Slutligen bör även i den nya 13 a § i lagen ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om ledningsgruppens sammansättning och ytterligare föreskrifter om ledningsgruppens uppgifter införas. Därigenom kan bestämmelserna i förordningen om sammansättningen behållas.[67]

Bestämmelsen i 4 kap. 2 § första stycket 1 förordningen om yrkeshögskolan om att ledningsgruppen ska se till att utbildningen genomförs enligt författningen och de föreskrifter som meddelats av MYH och i enlighet med beslut av myndigheten bör upphävas.

När det gäller betygssättning och utfärdande av examens- och utbildningsbevis föreslås att det i lagen om yrkeshögskolan ska införas bemyndiganden för regeringen att meddela föreskrifter gällande dessa frågor. Genom bemyndigandena kan den nuvarande bestämmelsen i förordningen om yrkeshögskolan om att ledningsgruppen

[65] 4 kap. 2 § första stycket 2–5 förordningen om yrkeshögskolan.
[66] 4 kap. 2 § andra stycket i förordningen om yrkeshögskolan.
[67] 4 kap. 3–4 a §§ förordningen om yrkeshögskolan.

ska utfärda examens- och utbildningsbevis[68] behållas. En komplettering behöver även göras i fråga om bestämmelserna i förordningen om att den studerande under vissa förutsättningar har rätt att på begäran få ett examens- eller utbildningsbevis så att det framgår att ett sådant bevis kan fås av ledningsgruppen för utbildningen.[69]

Även bestämmelsen i förordningen om yrkeshögskolan om att ledningsgruppen, när det gäller korta utbildningar och vissa kurser, får besluta att utbildningsanordnaren får utfärda examens- och utbildningsbevis[70] kan behållas med anledning av de nämnda bemyndigandena.

Som framgår kommer viss kvarvarande reglering finnas i förordningen om yrkeshögskolan när det gäller ledningsgruppens sammansättning och uppgifter. Av tydlighetsskäl bör därför i inledningen till dessa bestämmelser[71] införas en upplysning om att det finns bestämmelser i lagen om yrkeshögskolan gällande detta.

Slutligen bör även bestämmelsen i 4 kap. 5 § förordningen om bland annat kommunala utbildningsanordnare upphävas. Detta med anledning av att bestämmelserna om ledningsgruppen föreslås regleras i lag.

Ledningsgruppens roll i tillsyn och kvalitetsgranskning

Vi har föreslagit flera ändringar i syfte att tydliggöra att det är utbildningsanordnaren som har det yttersta ansvaret för utbildningen och utbildningsverksamheten. På så sätt har även ansvarsfördelningen mellan ledningsgruppen och anordnaren tydliggjorts och renodlats. Även om ledningsgruppen har att svara för att ett systematiskt kvalitetsarbete bedrivs är det utbildningsanordnaren som är ytterst ansvarig och den som MYH har att vända sig till i fråga om såväl tillsyn som kvalitetsgranskning. De nuvarande bestämmelserna om att utbildningsanordnaren är den som ska medverka i den tillsyn och kvalitetsgranskning som initieras av myndigheten[72] bör därför inte ändras i detta avseende.

[68] 4 kap. 2 § första stycket 5 förordningen om yrkeshögskolan.
[69] 2 kap. 15 första stycket och 16 §§ förordningen om yrkeshögskolan.
[70] Nuvarande 4 kap. 1 § andra stycket förordningen om yrkeshögskolan.
[71] I 4 kap. 1 § första stycket och 2 § första stycket förordningen om yrkeshögskolan.
[72] 4 kap. 8 och 9 §§ förordningen om yrkeshögskolan.

Följdändringar med anledning av våra förslag

Förslagen gällande ledningsgrupperna för utbildningarna i yrkeshögskolan föranleder också följdändringar i lagen om yrkeshögskolan, i förordningen om yrkeshögskolan och i förordningen (2009:131) om utbildning inom yrkeshögskolan som uppdragsutbildning.

En sådan följdändring rör motiverings- och kommunikationsskyldigheten i förvaltningslagen (2017:900; FL) för antagning till utbildningen. Enligt den undantagsbestämmelse som införts i förordningen om yrkeshögskolan behöver en anordnare av utbildning inom yrkeshögskolan som ska tillämpa förvaltningslagen inte tillämpa bestämmelserna i 25 och 32 §§[73] FL om kommunikations- och motiveringsskyldighet i ärenden om antagning.[74] Om en motivering har utelämnats ska enligt samma bestämmelse[75]en sådan om möjligt lämnas i efterhand, om någon enskild begär det och det behövs för att hen ska kunna ta till vara sin rätt.

I förarbetena bedömdes bland annat att det fanns behov av att göra undantag från kommunikationsskyldigheten i ärenden om antagning till en yrkeshögskoleutbildning, då förekomsten av ett stort antal sökande i ett enskilt ärende innebär svårigheter vid handläggningen.[76]

Ovan föreslås att 4 kap. 2 § i förordningen om yrkeshögskolan om att ledningsgruppen ska anta sökande till utbildningen ska flyttas till lagen om yrkeshögskolan. Av det skälet bör även undantaget i förordningen från tillämpningen av motiverings- och kommunikationsskyldigheten i förvaltningslagen när det gäller ärenden om antagning till utbildningen flyttas till lagen om yrkeshögskolan. Bestämmelsen i förordningen om yrkeshögskolan bör också justeras med anledning av detta.

[73] Enligt 25 § förvaltningslagen ska, med vissa undantag, en myndighet innan den fattar ett beslut i ett ärende om det inte är uppenbart obehövligt, underrätta den som är part om allt material av betydelse för beslutet och ge parten tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig över materialet. Av 32 § förvaltningslagen framgår att ett beslut som kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt ska innehålla en klargörande motivering, om det inte är uppenbart obehövligt. En motivering får utelämnas under vissa angivna förutsättningar.
[74] 1 kap. 9 § första stycket förordningen om yrkeshögskolan.
[75] 1 kap. 9 § andra stycket förordningen om yrkeshögskolan.
[76] Ds 2017:42, *Följdändringar till ny förvaltningslag,* s. 437 f.

10 Utbildningarnas innehåll, namn och andra förändringar för att främja kvalitet

10.1 Uppdraget

Vi ska analysera om det finns behov av att fastställa nationellt likvärdigt innehåll för en del av en yrkeshögskoleutbildning och om det finns andra behov av förändringar när det gäller nationellt likvärdigt innehåll i yrkeshögskolan. Vi ska också ta ställning till om ett krav för att en utbildning ska få ingå i yrkeshögskolan bör vara att utbildningen uppfyller eventuella certifieringar eller andra typer av krav som ställs inom en bransch. Vi ska därutöver ta ställning till om utbildningsanordnares möjlighet att välja namn på en utbildning bör regleras.

Vi ska också undersöka, och vid behov föreslå, andra nödvändiga förändringar för att främja kvalitet i yrkeshögskolan och lämna nödvändiga författningsförslag.

10.2 Avgränsning och metod

Detta kapitel bygger framför allt på data och intervjuer med Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH). Vi har identifierat specifika exempel på utbildningar för frågor om nationellt likvärdigt innehåll i utbildningarna och eventuella krav på certifieringar och andra krav på utbildningarna för att ingå i yrkeshögskolan. Vi har intervjuat en representant från Skolverket och en från Svenska resebranschföreningen.

10.3 Regleringen av nationellt likvärdigt innehåll

MYH får meddela föreskrifter om vilka kunskaper, färdigheter, ansvar och självständighet som alla studerande ska ha uppnått vid utbildningens slut för utbildningar med inriktning som kräver nationellt likvärdigt innehåll. Det gäller en utbildning som:

- det ställs vissa krav på i lag eller förordning,
- leder till ett yrke eller en funktion där det ställs vissa krav på utbildningens examen för att legitimation för yrket eller funktionen ska kunna utfärdas eller där det ställs andra krav på utbildningen för behörighet, godkännande eller certifiering för yrket eller funktionen,
- leder till ett yrke som har en samhällsviktig funktion, eller
- av säkerhetsskäl måste ha ett nationellt likvärdigt innehåll.

MYH får även meddela föreskrifter om andra utbildningar med inriktning som kräver nationellt likvärdigt innehåll än vad som anges ovan.[1]

10.4 Nationellt likvärdigt innehåll

MYH fastställer föreskrifter om nationellt likvärdigt innehåll för vissa utbildningar. I föreskrifterna anger MYH vilka kunskaper, färdigheter, ansvar och självständighet som de studerande ska ha uppnått vid utbildningens slut. I föreskrifterna reglerar MYH även utformningen av utbildnings- och kursplaner. MYH kan också reglera särskilda förkunskapskrav för en utbildning. [2]

För att leva upp till krav på kompetens används en gemensam referensram för kvalifikationer (SeQF), som tillämpas i Sverige och Europa. En sådan kvalifikation består av en uppsättning krav på den kompetens som en individ behöver i en yrkesroll, arbetsuppgift eller inom ett visst kompetensområde inom arbetslivet. Kvalifikationerna beskriver ett resultat av lärande – vad en person ska veta, förstå och kunna göra för att erhålla kvalifikationen. Systemet underlättar vali-

[1] 2 kap. 8 § förordningen om yrkeshögskolan.
[2] MYH, https://www.myh.se/yrkeshogskolan/for-utbildningsanordare/nationellt-likvardigt-innehall, 2022-10-21.

dering av erfarenheter från studier och arbetsliv. En yrkeshögskoleexamen ska vara en nivå 5 i SeQF-skalan och en kvalificerad yrkeshögskoleexamen nivå 6 i SeQF-skalan. I och med referensramen finns en typ av kontroll av kvalifikationer i utbildningarna.[3] I examenskraven anges vilka kunskaper, färdigheter, ansvar och självständighet som ska vara uppfyllda för respektive examen.

Det finns yrken där krav för att arbeta inom yrket är reglerat i lag. Det kan innebära att det krävas en viss examen, en auktorisation, en legitimation eller annat formellt erkännande för att arbeta i yrket.[4] För att få exempelvis auktorisation som elinstallatör ansöker den som studerat på en yrkeshögskoleutbildning om auktorisation hos Elsäkerhetsverket. Den som ansöker om auktorisation måste uppfylla ett utbildningskrav och ett krav på praktisk erfarenhet för att bli godkänd.[5]

10.4.1 Utbildningar som har nationellt likvärdigt innehåll

MYH har utfärdat föreskrifter om nationellt likvärdigt innehåll för utbildningar med inriktning:

- trafiklärare,
- tandsköterska,
- instrument- och steriltekniker,
- socialpedagog,
- specialistundersköterska inom vård och omsorg av äldre,
- stödpedagog inom funktionshinderområdet, och
- medicinsk vårdadministratör.[6]

[3] https://www.myh.se/validering-och-seqf/seqf-sveriges-referensram-for-kvalifikationer. 2022-11-28.
[4] https://www.uhr.se/bedomning-av-utlandsk-utbildning/information-innan-ansokan/Arbeta-i-Sverige/Reglerade-yrken/, 2022-10-31.
[5] https://www.elsakerhetsverket.se/yrkespersoner/ansok-om-auktorisation/sa-ansoker-du-om-auktorisation/, 2022-10-31.
[6] MYHFS 2022:5, MYHFS 2022:3, MYHFS 2022:1, MYHFS 2020:3, MYHFS 2019:1, MYHFS 2018:5, MYHFS 2017:5.

MYH har också utfärdat föreskrifter om nationellt likvärdigt innehåll för utbildningar som uppfyller utbildningskraven:

- för fullständig auktorisation inom elinstallation, och
- för auktorisation lågspänning inom elinstallation.[7]

Föreskrifter har genomslag på utbildningsplanerna

En utbildningsanordnare som ansöker om att få bedriva en utbildning med nationellt likvärdigt innehåll behöver leva upp till aktuella föreskrifter för utbildningen för att beviljas statsbidrag för den. Av utbildningsplanen behöver det därför bland annat framgå att utbildningen stämmer överens med respektive föreskrift. Exempelvis framgår det av MYH:s föreskrift om utbildning inom yrkeshögskolan med inriktning tandsköterska att utbildningen ska omfatta 325 yrkeshögskolepoäng (yhp), krav på behörighet och vilka kunskaper, färdigheter och kompetenser som utbildningen ska ge. I föreskriften anger MYH också kursernas mål, innehåll och benämning.[8]

10.4.2 Föreskrifter föregås av kontakter med branschen och konsekvensutredning

När MYH tar fram föreskrifter görs en konsekvensutredning om detta behov för en viss utbildning. I arbetet har MYH kontakter med bland annat branschorganisationer och berörda myndigheter. Att ta fram en föreskrift om nationellt likvärdigt innehåll är en process på cirka två år, som också inkluderar ett remissförfarande.

I de fall en branschorganisation kunnat visa att ett förslag till nationellt likvärdigt innehåll är resultatet av en branschgemensam syn har MYH i vissa fall beslutat om sådana föreskrifter.[9] Men MYH har en restriktiv hållning inför att reglera innehåll i utbildningar. Det har enligt MYH att göra med att systemet ska reglera sig självt.

MYH har i sitt budgetunderlag lyft fram behov av ökade resurser för att kunna arbeta mer proaktivt med nationellt likvärdigt innehåll och till exempel kunna bidra med att samla branscher till nationella

[7] MYHFS 2017:1, MYHFS 2017:2.
[8] MYHFS 2020:3, bilaga 1 och 2. Begreppet kompetenser har sedan den 1 januari 2023 ersatts med begreppen ansvar och självständighet.
[9] MYH, Budgetunderlag för 2023–25, s. 5. Samt samtal med MYH, 2022-10-26.

konferenser och andra aktiviteter för att öka involvering och förankring för att strukturera kompetensbehov och nya yrkesroller inom berörda områden.

10.4.3 Skäl för att reglera nationellt likvärdigt innehåll i en utbildning

Det finns flera skäl till att reglera nationellt likvärdigt innehåll. Vi har valt att med utgångspunkt i en studie från MYH sammanfatta skälen till följande:

- Arbetslivet får ett större rekryteringsunderlag och den studerande ökar sin anställningsbarhet i hela landet i och med att det blir tydligare vilka kunskaper, färdigheter, ansvar och självständighet som kommer med en utbildning. Om arbetslivet känner till innehållet i en utbildning ökar värdet av den. Alltför lokalt eller regionalt anpassade utbildningar kan göra det svårt för den studerande att åberopa en utbildning när de söker arbete i en annan del av landet.
- Underlättar för arbetsgivare att planera sin kompetensförsörjning och skapa olika karriärvägar.
- Kopplingen mellan en utbildning och en yrkesroll stärks om det finns tydliga förväntningar av vad som ingår i en utbildning.
- Gör det lättare för den studerande att få överblick inför val av utbildning.
- Underlättar rörlighet mellan yrkeshögskolan och högskolan.
- Gör det lättare att ha ett stabilt innehåll i utbildningen över tid.[10]

Risker med att fastställa helt likvärdigt innehåll är:

- Minskar arbetslivets inflytande, ledningsgruppernas inflytande över utbildningarna.
- Att innehållet i utbildningarna låses fast kan göra det svårt att utveckla utbildningens innehåll för specifika behov. Det uppstår be-

[10] Ibid., s. 2, 7, 23.

hov av att förändra innehållet ofta när kunskapskrav förändras i allt snabbare takt.[11]

- Behov av ökade resurser för att kontinuerligt uppdatera och kvalitetssäkra innehållet i föreskrifter.

Behov av att samordna innehåll är större för vissa utbildningar

Enligt våra intervjuer kan ett behov av att reglera innehållet i en utbildning uppstå exempelvis vid förändrad lagstiftning på ett område. Vidare kan frågan om att samordna innehållet i en utbildning vara särskilt aktuellt när en utbildning erbjuds av många aktörer och i stora volymer, såsom i fråga om utbildningen till lärarassistent.

Utbildningar där kunskapskraven ändras ofta kan behöva justeras ofta. Det ställer särskilda krav på processer för att fånga upp signaler från branschen om behov av att justera innehåll. Att nationellt fastställa innehållet i utbildningarna blir därför mer aktuellt för utbildningar som är mer stadigvarande.

Behovet av att reglera innehållet i en utbildning handlar också om mognaden för en utbildning och yrkesroll. När en roll är ny uppstår ett behov av samordning eftersom det finns osäkerheter om rollen och därmed ett behov av att fastställa likvärdigt innehåll för att stärka yrkesrollen. Samtidigt behövs en mognad för att kunna fastställa ett likvärdigt innehåll. Exempel på sådana yrkesroller är lärarassistent, socialadministratör och integrationspedagog. MYH bedömde år 2018 att yrkesrollen specialistundersköterska med olika inriktningar, i första hand med inriktning mot äldrevård/demens, utvecklats till en tydlig yrkesroll och uppnått en mognad som gjorde att det fanns skäl för myndigheten att föreskriva om nationellt likvärdigt innehåll. När det gäller skötare inom psykiatri bedömde myndigheten att kvalifikationskraven och arbetsinnehållet inte var tillräckligt tydliga för att reglera nationellt likvärdigt innehåll.[12]

Avgörande för att reglera innehållet är att det finns en samsyn om innehållet. Branscher kan eftersträva reglering av ett innehåll då det kan komma att ses som en kvalitetsstämpel för en utbildning.

---

[11] Intervju 2022-11-16 och MYH (2018), *Kartläggning av förekomst av yrkeshögskoleutbildningar som svarar mot behov av specialistkompetens inom välfärdssektorn eller mot behov av kompetens för arbete som bidrar till att avlasta andra yrkesgrupper inom välfärdssektorn m.m.*
[12] MYH (2018), s. 23 f.

10.4.4 Det finns önskemål att samordna innehåll i utbildningar – men inte ett behov av att reglera del av innehållet

Det finns behov att samordna och standardisera innehåll för en del av en utbildning, men inte ett behov av att reglera innehållet. Behovet finns för exempelvis lärarassistent, se vidare nedan. Vi har inte via MYH identifiera något liknande behov för andra utbildningar.

Behovet av att reglera en del av en utbildning kan vara ett uttryck för ett önskemål om mindre detaljreglering. Vissa utbildningsanordnare önskar att ha kvar en flexibilitet i utbildningen så att den kan anpassas till arbetslivets olika behov och lokala och regionala behov. I stället för nationellt likvärdigt innehåll önskar man då en mindre reglering. Det ger upphov till tanken om att reglera en del av en utbildning.

Ett behov av att reglera en del av en utbildning skulle ändå kunna uppstå för fler utbildningar. Om behovet uppstår så kan det vara tydligare att fastställa nationellt likvärdigt innehåll i en utbildning (säg ett år) och komplettera med specifika kurser än att reglera del av en utbildning.

Vi har i vår enkät fått exempel på behov av att reglera utbildningar och där specialiserade inriktningar byggs på utbildningen.

Behovet av att samordna och reglera en del av innehållet sett i ett samhällsperspektiv

I ett samhällsperspektiv kan det för vissa utbildningar finnas ett behov av att likrikta och samordna utbildningarnas innehåll. Det är särskilt viktigt för vissa yrken där det behöver finnas ett visst yrkeskunnande och kompetens – en utbildning måste ha ett gemensamt och visst innehåll.

Rekryteringsunderlaget kan antas öka om innehållet i utbildningarna till viss del är lika. Se också närmare om skäl för nationellt likvärdigt innehåll, avsnitt 10.4.3. När en del av ett innehåll samordnas finns fortfarande ett utrymme (men begränsat) för lokal och regional anpassning.

Anordnare har i vår enkät uppgett att fastställandet av nationellt likvärdigt innehåll kan minska arbetslivets engagemang i utbildningen.

Samordning av en del av ett innehåll kan bidra till rationalitet och effektivitet. Med visst gemensamt innehåll finns möjligheter till standardisering av utbildningar, vilket kan innebära stordriftsfördelar och möjligheter till ökad kostnadseffektivitet. Samordning av allt innehåll i utbildningar kan vara än mer rationellt än samordning av en del av innehåll då det är tydligare vad som är lika och gemensamt för alla utbildningar (hela utbildningen).

All samordning bidrar samtidigt till en tröghet i och med att förändringar blir resultatet av en process med flera aktörer. Innehållet i utbildningarna kan inte förändras lika snabbt som när samordning inte görs. Om ett innehåll ska fastställas i en föreskrift riskerar det att göra innehållet i utbildningarna mindre flexibelt och mer resurskrävande då det krävs en samordnad process av MYH i stället för att endast branschen samordnar och justerar innehållet.

Samordning av innehåll behöver hållas isär från reglering då det innebär ett arbete med att ta fram reglering och kostnader för att hålla dessa uppdaterade, något som annars är kostnader för branscher. Det innebär på så sätt särskilda kostnader för staten.

Behovet av att samordna och reglera en del av innehållet sett ur anordnarnas perspektiv

Samordning av en del av ett innehåll innebär för utbildningsanordnaren att innehållet anpassas till andra utbildningar med stöd av branschorganisationer. Om innehållet till viss del regleras i föreskrift skulle det innebära att innehållet till viss del blir styrt. Det kan skapa både möjligheter och begränsningar. För utbildningsanordnaren och ledningsgruppen är innehållet då till del bestämt. Flexibiliteten i förhållande till arbetslivets lokala behov minskar.

Processen för att starta upp en utbildning kan underlättas för enskilda anordnare då det finns ett fastställt innehåll att förhålla utbildningen till. Samtidigt finns en komplexitet då anordnaren både måste förhålla sig till ett reglerat innehåll samtidigt som den ska ta fram ett eget innehåll.

En klar majoritet (64 procent av anordnarna) ser inte ett behov av att fastställa nationellt likvärdigt innehåll för en del av en utbildning. Ett centralt argument som förs fram är att näringslivets och arbetslivets lokala behov behöver få styra utformningen. Vissa anordnare pekar däremot på nyttan av att likvärdiga utbildningar har samma

innehåll för att underlätta för arbetsliv och sökande till utbildningar att veta vad som ingår och kunna jämföra utbildningar.

Behovet av att samordna och reglera en del av innehållet ur ett studerandeperspektiv

För enskilda studerande kan det finnas fördelar vid samordnat innehåll. Det blir lättare att validera en utbildning och konkurrera med den på arbetsmarknaden. Ju mer som är samordnat, desto större igenkänning och möjlighet att översätta innehåll. Samtidigt är det utbildningarna i förhållande till arbetslivets verkliga behov och de lokala förutsättningarna som är avgörande för att den studerande ska kunna få arbete.

Exemplet lärarassistent[13]

Yrkesrollen lärarassistent har utvecklats för att komplettera och avlasta en annan yrkesroll, läraren, men också för att skapa fler vägar in till arbetet som lärare. Det finns behov av lärarassistenter i hela landet. Det finns vissa behov av lokala och regionala anpassningar av yrkesrollen.

Utbildningen till lärarassistent har funnits i yrkeshögskolan sedan år 2018. Utbildningen (200 yhp) finns med olika inriktningar, bland annat med administrativ och pedagogisk inriktning.[14] Både yrkeshögskolan och folkhögskolan utbildar lärarassistenter.

Behov av att samordna innehållet

Det kan enligt uppgift från sakkunnig från Skolverket vara oklart vad en lärarassistent kan och gör eftersom utbildningarna till lärarassistent skiljer sig åt över landet. Det finns enligt Skolverket en ambition att bredda arbetsuppgifterna och att standardisera innehållet i utbildningen. Med skillnader i utbildningen försvåras möjligheten för anställning. För skolorna kan det vara svårt att veta vad en lärarassistent har

[13] Beskrivningen bygger på intervju med sakkunnig på Skolverket 2022-11-11 och MYH 2022-11-16.
[14] MYH (2018), s. 16.

för kompetens och för den som gått en sådan utbildning är det svårt att matcha förväntningar från olika skolor.

En annan anledning till att tydliggöra vad en lärarassistent gör är att stärka yrkesrollen lärare. Genom dialogmöten med flera aktörer (SKR, Kommunal, arbetstagarorganisationer, folkhögskolor och yrkeshögskolor) kartlägger Skolverket behovet av att reglera likvärdigt innehåll i utbildningen.

Skolverket beskriver att det preliminärt finns behov av att reglera en kärna i utbildningen till lärarassistent. Det skulle till exempel kunna handla om grundläggande kunskaper om bemötande och styrdokument. Det finnas samtidigt behov av lärarassistenter med viss inriktning och som är anpassad till olika lokala och regionala behov, såsom specialskola.

Enligt Skolverket och MYH kan en väg framåt vara att fastställa nationellt likvärdigt innehåll för en 1-årig utbildning till lärarassistent (övergripande yrkesroll) och sedan erbjuda olika kompletterande inriktningar i form av kurser. MYH har gett exempel på olika specialiseringar (till exempel utbildningsadministration, digitala verktyg i undervisningen, integration/mottagning, handledning av enskilda elever, stöd till enskilda elever/elever i grupp).[15]

10.4.5 Övervägande om delvis nationellt likvärdigt innehåll

Delvis nationellt likvärdigt innehåll behöver inte regleras

Vår bedömning: Det saknas behov av att kunna fastställa nationellt likvärdigt innehåll för en del av en yrkeshögskoleutbildning. Vi bedömer inte heller att det finns några andra avgörande behov av förändringar när det gäller nationellt likvärdigt innehåll i yrkeshögskolan.

Vi ser inte att det finns ett behov av att ge MYH möjlighet att reglera innehållet (ta fram föreskrifter) för en del av en utbildning. Vi bedömer heller inte att det finns skäl att utgå ifrån att det inom en snar framtid uppstår behov av detta slag, som inte kan hanteras med

[15] Ibid., s. 27.

nuvarande möjligheter att reglera nationellt likvärdigt innehåll eller använda andra sätt att samordna innehållet i utbildningar.[16]

Det finns flera skäl till att samordna, med betydelsen harmonisera, innehåll i utbildningar. Men för samordning behövs en tillit till de självreglerande mekanismerna i systemet där en bransch samordnar sina krav på utbildningar. När branschen är överens om innehåll i utbildningar får det genomslag på ansökningar och de utbildningar som erbjuds. Vid tydliga skäl för reglering finns möjligheten att fastställa innehåll för utbildningar. Det är då bra med en viss tröghet i systemet innan ett nationellt likvärdigt innehåll fastställs för att uppnå kvalitet och undvika onödiga kostnader. MYH behöver också ha processer för att vårda de föreskrifter som tagits fram så att de är uppdaterade.

Att reglera en del av en utbildning kan riskera att skapa onödigt merarbete för många utbildningsanordnare och kan vara orationellt i förhållande till att reglera en hel utbildning.

Vår uppfattning är att önskan om delvis nationellt innehåll kan förstås som efterfrågan på flexibilitet och att inte styra innehållet i utbildningar för mycket.

Vi ser inte några andra behov av förändringar kopplat till nationellt likvärdigt innehåll i yrkeshögskolan.

10.5 Certifieringar och krav från branschen

En fråga för utredningen är om certifieringar och andra krav på utbildningar ska vara ett krav för att ingå i yrkeshögskolan.

Det är enligt vår bedömning rimligt att yrkeshögskolan erbjuder utbildningar i exempelvis elinstallation som enligt utbildningsplaner bedöms leda till sådan kunskap, kompetens, ansvar och självständighet så att de studerande har förutsättningar att klara Elsäkerhetsverkets krav för auktorisation. Om yrkeshögskolan skulle utbilda till elinstallation som inte leder till auktorisation, så skulle utbildningen sannolikt inte bli etablerad då branschen efterfrågar en elinstallatör som har auktorisation. Det är på samma sätt rimligt att yrkeshögskolan erbjuder utbildningar till redovisningsekonom som bedöms motsvara kunskaper och färdigheter för att klara auktorisationen.

[16] Med stöd av 2 kap. 8 § i yrkeshögskolan eller använda andra sätt att samordna innehållet.

Om kunskapskrav motsvarande auktorisering ska vara ett krav för att ingå i yrkeshögskolan behöver MYH kontinuerligt hålla sig uppdaterad och ha god kännedom om justeringar och ändringar i krav inom aktuella branscher.

Auktorisationen i sig själv kan inte vara ett krav för att ingå i yrkeshögskolan då det är något som den studerande söker efter att ha genomfört en utbildning.

10.5.1 Yrkeshögskolans utbildningar anpassar sig till olika krav

Innehållet i flera utbildningar inom yrkeshögskolan anpassas på olika sätt till krav som branschen ställt upp. Nedan beskrivs exempel på utbildningar för att tydliggöra detta. Exemplen är valda för att beskriva olika typer av certifieringar och andra krav.

Utbildning till turism- och resekonsult

Inom resebranschen finns efterfrågan på ett specifikt innehåll i utbildningar till turism- och resekonsult, så kallad TRAC Turism- och resekonsult. TRAC står för Travel Academy och är ett registrerat varumärke ägt av Svenska Resebyråföreningen (SRF). TRAC har funnits sedan 1980-talet då resebranschen enades om en resesäljarutbildning. Nu finns en TRAC turism- och resekonsultutbildning (400 yhp) inom yrkeshögskolan som leder till en yrkeshögskoleexamen och diplomering.

Enligt SRF har den som gått en TRAC-utbildning den kompetens som arbetsgivare i branschen efterfrågar och förväntar sig.[17] Utbildningarna har ett fastställt innehåll. Varumärket TRAC får användas av de utbildningsanordnare som styrelsen i TRAC har kvalitetssäkrat och godkänt. Vem som helst får ansöka om att starta en turism- och resekonsultutbildning, men kan inte utan godkännande av TRAC kalla en utbildning för TRAC-utbildning. De utbildningsanordnare som startar utbildningar för turism- och resekonsult avgör om de vill vara godkänd av TRAC.[18]

[17] Svenska resebyråföreningen (2015), *Enkätundersökning om resebranschens behov av TRAC-utbildade resekonsulter 2015–2019*.
[18] https://srf-org.se/trac/om-trac/, 2022-11-15. Samtal med Svenska resebyråföreningen, ansvarig för TRAC, 2022-11-21.

Utbildning i elinstallation

Yrkeshögskolan erbjuder utbildningar i elinstallation, exempelvis entreprenad elinstallation (225 yhp) eller projektledare elinstallation (400 yhp). Utbildningarnas innehåll är nationellt reglerade så att de uppfyller de krav som branschen är överens om att de ska innehålla. Efter avslutad utbildning får den studerande ansöka om auktorisation hos Elsäkerhetsverket.

Utbildning till redovisningsekonom

Yrkeshögskolan har utbildningar till redovisningsekonom med olika inriktningar som är 400 yhp. FAR, Föreningen Auktoriserade Revisorer, är en branschorganisation inom redovisning, revision och rådgivning som auktoriserar redovisningskonsulter. FAR erbjuder en egen utbildning (Certifierad redovisningsekonom) som enligt FAR motsvarar vad branschen önskar av en redovisningsekonom, men som till skillnad från yrkeshögskoleutbildningen inte innehåller praktik.

Den som har en av FAR godkänd eftergymnasial utbildning med relevant inriktning motsvarande minst 400 yhp och har arbetat på en redovisnings- eller revisionsbyrå och har minst tre års praktik som extern redovisningskonsult kan ansöka om att bli Auktoriserad Redovisningskonsult.

Utbildning till konditor och bagare

Yrkeshögskolan har utbildningar till konditor och bagare (cirka 215–230 yhp). Den som har motsvarande 4 000 timmar från en utbildning eller har erfarenhet i yrket, eller av branschen validerade kunskaper, kan avlägga ett gesällprov och få ett gesällbrev. Provet granskas av branschen, Sveriges Bagare och Konditorer.

Det är inget krav från branschen att ha ett gesällbrev för att arbeta i yrket. Den som genomför en utbildning kan få ett erbjudande om att göra ett prov inom utbildningen. I beskrivningen av flera av yrkesutbildningarna till konditor och bagare beskrivs att målet är att de som genomför utbildningen ska ha kompetenser att genomföra gesällprov.

10.5.2 Certifieringar och krav från branschen bör inte vara ett krav för att ingå i yrkeshögskolan

Vår bedömning: Det bör inte vara ett krav att en utbildning uppfyller krav för certifiering eller andra typer av krav för auktorisering som ställs inom olika branscher, för att ingå i yrkeshögskolan.

Vi anser inte att en utbildning för att få ingå i yrkeshögskolan måste uppfylla olika krav på certifiering eller andra krav för auktorisering som ställs från olika branscher. Det finns fördelar både för arbetslivet och för de studerande om yrkeshögskolans utbildningar lever upp till kunskapskrav som motsvarar kraven för auktorisation. Men som vi har konstaterat leder en utbildning i yrkeshögskolan i sig inte till en auktorisation eller liknande. Det får studerande ansöka om efter genomförd utbildning. Vi föreslår att detta förhållande ska fortsätta att gälla.

Att certifieringar och andra liknande krav ska vara ett krav för att få ingå i yrkeshögskolan går emot själva grundmodellen för yrkeshögskolesystemet. Yrkeshögskolans utbud ska vara flexibelt och anpassas till arbetslivets behov. I stället behöver de självreglerande mekanismerna i yrkeshögskolan värnas, till exempel genom att bibehålla den ordningen som innebär att en utbildning som inte lever upp till en branschs krav inte etableras eller blir kvar i yrkeshögskolan. En förutsättning för det är att branscherna värnar kvaliteten och så långt som möjligt själva kan samordna krav på utbildningar och påverka utbildningsanordnare. Det finns exempel på utbildningar som har försvunnit ur systemet då de inte gett nödvändig kompetens.

Det är också viktigt att påpeka att om krav på certifieringar skulle ingå för att bedriva yrkeshögskoleutbildningar så skulle MYH behöva lägga resurser på att ha en expertis inom fler områden än i dag för att kunna hålla sig uppdaterad med olika branschers kravutveckling. Vi bedömer att detta inte kan göras inom de ekonomiska ramar som gäller för MYH. Inom vissa områden är förändringstakten också mycket hög, i exempelvis it-branschen vilket skulle kräva extra mycket resurser till MYH för att myndigheten skulle kunna hålla sig uppdaterad.

När MYH i dag reglerar nationellt likvärdigt innehåll är det föranlett av flera skäl (se avsnitt 10.4.3) och resultatet av en längre pro-

cess. Genomgående för alla utbildningar i yrkeshögskolan är att ledningsgrupperna, där arbetslivet och branschen är representerade, har en viktig roll och ett ansvar för kvaliteten i utbildningarna.

10.6 Namn på utbildningar

I dag finns det inte någon reglering som begränsar en utbildningsanordnares möjlighet att namnge en utbildning.

10.6.1 Mångfald av namn vilket varierar med utbildning

MYH har kartlagt benämningen av utbildningar med utgångspunkt i utbildningsplaner beslutsåren 2019–2021 för utbildningar som omfattar mer än 100 yhp. Kartläggningen visar en mångfald av namn på flera utbildningar, men att olikheterna varierar med typ av utbildning. Namn på utbildningar till yrkesroller som är etablerade är mer lika (exempelvis trafiklärare, tandsköterska). Flera av de angivna utbildningarna har också ett nationellt reglerat innehåll. Vid nyare utbildningar och yrkesroller varierar namnen mer. Nedan illustreras detta med några utvalda exempel:

- Inom *Datavetenskap och systemvetenskap*, Systemutveckling och programmering, och Annan utbildning inom datavetenskap och systemvetenskap finns det 156 utbildningar med 78 olika namn.
- Inom *Annan omvårdnadsutbildning, äldreomsorg* – Vidareutbildningar för undersköterskor – äldreomsorg finns 23 utbildningar med 15 olika namn.
- Inom utbildningar till *trafiklärare* finns 15 utbildningar med 2 olika namn. Utbildningar till trafiklärare är reglerat i en föreskrift från MYH.
- Inom *Industri och verkstadsteknik – Utbildningar till CAD-tekniker/konstruktör* finns 13 utbildningar med 10 olika namn. Sju av dem använder benämningen CAD-konstruktör i namnet och två använder benämningen ingenjör.

- Inom området *tandsköterska* heter samtliga 20 utbildningar tandsköterska. Utbildningar till tandsköterska är reglerat i en av MYH:s föreskrifter.[19]

10.6.2 Det finns behov av enhetliga namn för vissa utbildningar

För vissa utbildningar finns en efterfrågan på enhetliga namn på utbildningar. En knapp majoritet av utbildningsanordnarna (51 procent) anger i vår enkät att det finns behov av att använda enhetliga namn på vissa utbildningar. De uppger att det kan skapa en tydlighet för arbetsliv och sökande till utbildningar. Samtidigt påpekar de att i och med att utbildningarna utformas efter arbetslivets efterfrågan och behov så behöver namnen på utbildningarna få variera. Våra fokusgrupper och enkäten ger stöd för att anordnare ser olika behov av samordning av namn kopplat till olika utbildningar.

Vid behov av att samordna namn, så återstår hur det ska göras. Flera av de fördelar och nackdelar med att reglera innehåll för en utbildning (se 10.4.3) gäller också vid reglering av namn.

Systemet är självreglerande

Namn på utbildningar inom yrkeshögskolan anpassas på en generell nivå ofta varefter en utbildning etableras. När det snabbt tillkommer många utbildningar inom ett yrkesområde leder det till en stor olikhet i namn på utbildningar. Allteftersom utbildningar blir erkända sker normalt en anpassning av namn på dem. I listan ovan illustreras att de som utbildar till tandsköterska namngett sina utbildningar till tandsköterska, och inte något annat. På samma gång kan namn också användas för att marknadsföra och locka studerande till utbildningen, varför det också finns en viss mekanism att vara kreativ i benämningen av utbildningar.

Om ett namn på en utbildning inte motsvarar förväntningarna eller signalerar annan kompetens vilseleds den studerande och arbetsgivare om vilka kunskaper, kompetenser, ansvar och självständighet som en studerande har efter genomförd utbildning. Dessa situationer utgör

[19] MYH (2019), *Kartläggning. Utvecklingsplan för namn, särskilda förkunskapskrav och längd på yrkeshögskoleutbildning*.

ofta, enligt våra intervjuer, efterhand incitament att anpassa namnen så att det motsvarar förväntningarna.

Det finns flera verktyg för samordning

MYH arbetar med flera verktyg för att uppmuntra utbildningsanordnare att använda vissa namn eller att undvika dem som kan missförstås. Det sker exempelvis genom att kategorisera branscher och genom att föra dialog med utbildningsanordnare. MYH använder sig också av olika begräsningar i it-systemen för att undvika olika långa namn och ger råd och stöd till anordnare i namnsättningen. Detta bidrar till en harmonisering.

Vad innebär reglerade yrken och skyddade yrkestitlar för frågan om namn på utbildningar?

Utbildningar inom yrkeshögskolan som leder till ett yrke som är reglerat har enligt MYH:s kartläggning mindre varierande namn. Exempelvis har utbildningarna till tandsköterska inte lika stor variation av namn som vissa andra utbildningar.

Vi bedömer inte heller att namn på utbildningar till skyddade yrken bör vara reglerade. Ansökan om legitimation och auktorisation för ett yrke sker efter att en utbildning har genomförts.

10.6.3 Utbildningarnas namn behöver inte begränsas

Vår bedömning: Det finns inte behov av att reglera en utbildningsanordnares möjlighet att välja namn på sina utbildningar.

Vi har inte funnit skäl för att införa begränsningar i utbildningsanordnares möjlighet att namnge sina utbildningar. Systemet är i grunden självreglerande genom att namn som inte svarar mot branschernas krav försvinner.

Vår bedömning är att namn på utbildningar så långt det är möjligt ska fastställas av arbetslivet. Det är i de flesta fall bäst lämpade att bestämma namn på utbildningarna. Det gäller också behov av att lokalt och regionalt anpassa namnen. När det finns efterfrågan från

arbetslivet av lika namn på en typ av utbildning inom yrkeshögskolan så kan branschen ta ett sådant initiativ och samordna namnet.

Ett ansvar för MYH att samordna namn på utbildningar skulle innebära ett merarbete och kostnad för myndigheten. Vi ser inte skäl för att staten ska ta ansvar för ett sådant arbete som kan lösas av branscherna själva.

I vissa fall har det funnits och kommer att finnas ett behov av att MYH samordnar namn eller på olika sätt påverka benämningen av utbildningar. MYH kan i dessa situationer använda rådgivning och dialog.

10.7 Andra förändringar för att främja kvalitet i yrkeshögskolan

Vi har med utgångspunkt i vårt samlade material identifierat insatser som kan främja kvaliteten i yrkeshögskolan.

10.7.1 Fler åtgärder behövs för att främja kvaliteten i yrkeshögskolan

Vårt förslag: För att främja kvaliteten i yrkeshögskolan föreslås att Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) ges i uppdrag att analysera och föreslå åtgärder för att öka de studerandes förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningarna genom att undersöka vilka funktioner som kan vara gemensamma kopplat till studerandehälsa. MYH bör också analysera och föreslå åtgärder för att värna innovationskraften i yrkeshögskolan.

Vi har identifierat flera möjliga åtgärder för att främja kvaliteten i yrkeshögskolan. Nedanstående insatser bör undersökas vidare på vilket sätt de kan stärka yrkeshögskolans kvalitet.

Stärk de studerandes förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningarna

Det finns ett behov av att stärka de studerandes förutsättningar att kunna tillgodogöra sig yrkeshögskoleutbildningarna. Det kan också främja kompetensförsörjningen till arbetslivet. Det handlar om att analysera hur och på vilket sätt studerandehälsa kan erbjudas de studerande. I dagens yrkeshögskola saknas gemensamma resurser för studerandehälsa. För många utbildningsanordnare är det kostnader som är svåra att bära ensam och där det finns en rationalitet att samordna och erbjuda studerande stöd. Stöd till hälsa är frågor som tycks bli alltmer angeläget i samband med en breddad rekrytering till yrkeshögskolan och att yrkeshögskolan växer. Om yrkeshögskolan ska kunna fortsätta att växa behöver därför frågor om ett tillhandahållande av studerandehälsa tas om hand. Om studerandehälsa ska erbjudas som en central funktion eller som en utökad ersättning till utbildningsanordnare som då kan köpa tjänster behöver analyseras vidare.

Yrkeshögskoleförbundet och utbildningsanordnare har i samtal med oss lyft behovet av studerandehälsa, särskilt bland de som läser program.

Hälsan bland studerande på yrkeshögskola beskrivs i en rapport från år 2022 som generellt god. De studerande mår bättre än studerande i andra skolformer, men sämre än befolkningen i helhet. En låg andel studerande har svåra hälsobesvär.[20]

Studerande inom yrkeshögskolan är hänvisade till ordinarie hälso- och sjukvård. Samtidigt studerar många fleråriga utbildningsprogram där det för andra motsvarande utbildningsformer finns stöd kopplat till studerandesituationen.

Analyser för att värna innovationskraften

Det finns behov av att fördjupa analysen av hur ansökningsprocessen för att få bedriva utbildningar kan utvecklas för att värna innovationskraften. Nuvarande öppenheten i ansökningsprocessen kan riskera innovationskraften genom att en utbildningsanordnares upplägg och upparbetade kontakter med arbetslivet synliggörs i samband med diarieföringen. Vi har inte närmare kunnat bedöma omfattningen av dessa situationer.

[20] CSN (2022), *Yrkeshögskolestuderandes ekonomiska och sociala situation 2022*, s. 5 och 22.

I syfte att värna samarbeten mellan arbetslivet och utbildningsanordnare behöver det analyseras närmare vilka möjligheter som finns att skydda vad som blir offentligt i samband med ansökan. Värden som öppenheten och konkurrens bör balanseras mot att värna innovationskraften och samarbeten med arbetslivet och företagen. Vi bedömer därför att det finns skäl att närmare analysera förutsättningarna för att stärka upp skyddet i samband med ansökan om utbildningar och undersöka om och hur detta kan regleras. Det innebär en närmare analys av ansökningsprocessen och lagen om offentlig upphandling.

Även möjligheterna till att differentiera schablonerna till vissa utbildningar vid beviljande av statsbidrag bör analyseras. Det kan handla om mer medel till utbildningsanordnare som exempelvis arbetar med ny teknik, innovationer och pedagogiska metoder i utbildningar. Den som har särskilda kostnader på grund av utbildningsspecifik utrustning och teknik kan ansöka om tillägg. De senaste två åren har cirka hälften av alla ansökningar gällt det extra tillägg som är möjligt att ansöka om för utbildningsspecifik utrustning och teknik. Det finns i dag ändå en försiktighet i att vara mer innovativ i utformningen av utbildningar med hänvisning till extra kostnader.

Säkerställ kontinuerligt att processer för kvalitet är ändamålsenliga och kostnadseffektiva

Det finns en efterfrågan från utbildningsanordnare på utvecklade processer för att öka kvaliteten i systemet. De processer som nämnts är till exempel kvalitetsrapporter, mätningar och internrevision. Det kan förstås som en reaktion på att MYH växer och myndigheten därmed förväntas byggas upp olika administrativa processer och stöd.

Vi bedömer att varje enskild utbildningsanordnare och MYH har ett särskilt ansvar att kontinuerligt följa upp att processerna för att kontrollera kvaliteten i utbildningarna inom yrkeshögskolan både är ändamålsenliga och kostnadseffektiva.

10.7.2 Andras iakttagelser om förbättringsområden

MYH om kvaliteten i utbildningarna

MYH har identifierat vissa förbättringsområden som kan stärka kvaliteten i utbildningarna: hur utbildningsanordnare tar tillvara synpunkter från studerande och andra berörda i syfte att utveckla utbildningarna, breddad rekrytering och bryta traditioner i fråga om könsbundna utbildnings- och yrkesval.[21] MYH har bedömt att 28 av de 86 utbildningar som myndigheten granskat, i syfte att öka kvaliteten, kan utveckla sina processer för att tillse att synpunkter från studerande och andra berörda tas tillvara.[22]

Under år 2020 identifierade MYH att utbildningars resultat och effekter kan inkluderas på ett bättre sätt i flera utbildningars systematiska kvalitetsarbete, att arbetet med jämställdhet kan utvecklas i flera utbildningar och att flera ledningsgrupper kan utveckla sitt kvalitetsarbete genom att fokusera mer på strategiska diskussioner.[23]

Riksrevisionens granskning visar att MYH:s kvalitetsgranskning stöder kvalitetsutvecklingen

Riksrevisionen konstaterar att MYH:s kvalitetsgranskning är utformad på ett sätt som stöder kvalitetsutvecklingen och att samarbetet mellan arbetsliv och utbildning fungerar. Riksrevisionen har också rekommenderat MYH att utveckla handläggningsprocessen i samband med ansökan om statsbidrag för utbildning i yrkeshögskolan så att processen blir mer effektiv och att besluten innehåller en klargörande motivering, samtidigt som det genom processen säkerställs att det inte förekommer hot mot oberoende eller risk för jäv i myndighetens verksamhet.[24]

[21] MYH, *Kvalitetsgranskningsrapport 2021*, s. 2.
[22] Ibid., s. 12.
[23] MYH, *Kvalitetsgranskning av yrkeshögskolan 2020*, s. 2.
[24] RiR 2021:13, s. 4–5.

11 Yrkeshögskolans roll i omställningen mot ett hållbart samhälle

11.1 Uppdraget

Vi ska föreslå hur yrkeshögskolan på ett generellt plan kan bidra ytterligare till en ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbar samhällsutveckling och se över om lagen om yrkeshögskolan behöver förtydligas för detta ändamål. Vi ska vidare analysera och föreslå hur yrkeshögskolan i högre grad kan bidra med den kompetens som behövs för att driva på klimatomställningen och ta ställning till om utbildning för klimatomställning bör prioriteras inom yrkeshögskolan och lämna nödvändiga författningsförslag.

11.2 Avgränsning och metod

För att belysa yrkeshögskolans roll för hållbar utveckling har vi haft dialog med nationell samordnare för Agenda 2030, representanter för olika branscher och utbildningsanordnare. Vi har också haft dialog med Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) om regelverkens betydelse och myndighetens tillämpning av dem. Vi har valt att utgå från rapporter med övergripande analyser av kompetensförsörjningens betydelse för klimatomställningen och vilka kompetenser som efterfrågas för att nå klimatmålen[1].

[1] Senast år 2045 ska Sverige inte ha några nettoutsläpp av växthusgaser, för att därefter uppnå negativa utsläpp. Prop. 2016/17:146, *Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige*.

11.3 Yrkeshögskolans värdegrund

Yrkeshögskolan styrs av lagen (2009:128) om yrkeshögskolan och andra föreskrifter utfärdade av regeringen och MYH. Verksamheten inom yrkeshögskolan ska enligt den lagen utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar. Var och en som verkar inom yrkeshögskolan ska främja aktning för varje människas egenvärde, respekt för de mänskliga rättigheterna och vår gemensamma miljö. Den som verkar inom yrkeshögskolan ska särskilt främja jämställdhet mellan könen och aktivt motverka alla former av kränkande behandling.[2]

11.4 Hållbar utveckling och Agenda 2030

Begreppet hållbar utveckling fick internationellt genomslag i FN:s världskommission för miljö och utveckling som år 1987 lanserade begreppet i rapporten *Vår gemensamma framtid*. Hållbar utveckling definierades då som: Hållbar utveckling är en utveckling som tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov. Kommissionen beskrev att hållbar utveckling inbegriper tre dimensioner: ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet. De tre dimensioner är ömsesidigt beroende av varandra.[3]

FN:s generalförsamling antog i september 2015 resolutionen Agenda 2030 för hållbar utveckling.[4] Agenda 2030 består av en politisk deklaration, medel för genomförande, ett ramverk för översyn och uppföljning samt 17 globala mål med 169 delmål för hållbar utveckling. Agendan ska bidra till en socialt, ekonomiskt och miljömässigt hållbar utveckling där ingen ska lämnas utanför.

Agenda 2030 har ett särskilt mål för utbildning (mål 4 god utbildning för alla) för att säkerställa inkluderande och likvärdig utbildning av god kvalitet och främja livslångt lärande för alla. Målet har ett antal delmål som lyfter fram bland annat vikten av lärande från tidig barndom till högre utbildning och yrkesutbildning, förmågan att utveckla färdigheter kopplade till arbetslivet, jämställdhet inom

[2] 3 § lagen om yrkeshögskolan.
[3] FN:s Världskommission för miljö och utveckling (1987), *Vår gemensamma framtid*.
[4] FN:s generalförsamling (2015), *Resolutionen Agenda 2030 för hållbar utveckling.*

utbildning och betydelsen av att alla studerande får de kunskaper och färdigheter som behövs för att främja en hållbar utveckling.[5]

Tillgången till utbildning är ett av målen i Agenda 2030 för en hållbar utveckling. Samtidigt är utbildning en avgörande faktor även för att uppnå andra mål i Agenda 2030.

11.4.1 Sveriges genomförande av Agenda 2030

I juni 2020 beslutade regeringen målen för en hållbar utveckling för Sverige. Det övergripande målet är att: Sverige ska genomföra Agenda 2030 för en ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbar utveckling genom en samstämmig politik nationellt och internationellt – genomförandet ska präglas av agendans princip att ingen ska lämnas utanför.[6]

Regeringen understryker att Agenda 2030 ska integreras i ordinarie processer och lyfter betydelsen av en innovativ och samverkande offentlig förvaltning för måluppfyllelsen. Agendan sträcker sig till år 2030, men regeringen beskriver att arbetet för hållbar utveckling bör präglas av långsiktighet och uthållighet även bortom detta år.

11.4.2 EU sätter ljuset på utbildning för hållbar utveckling med fokus på grön och digital omställning

På EU-nivå har flera initiativ tagits som berör utbildningens koppling till hållbar utveckling, till exempel genom EU-kommissionens framtagande av *Den europeiska kompetensagendan*. Komptensagendan innehåller ett antal åtgärder som syftar till att stärka kompetensen för den gröna och den digitala omställningen.[7] Genom kompetensagendan har det bland annat utvecklats en taxonomi (klassificeringssystem) för gröna kompetenser för att bidra till en gemensam förståelse av vilka kompetenser som krävs för en framgångsrik och jämlik grön omställning på arbetsmarknaden.[8]

Med komptensagendan vill kommissionen för utbildningsområdet bidra till att integrera miljö- och klimathänsyn i alla utbild-

[5] FN:s generalförsamling (2015), mål 4.
[6] Prop. 2019/20:188, *Sveriges genomförande av Agenda 2030*, s. 12.
[7] Europeiska kommissionen (2020), *Den europeiska kompetensagendan för hållbar konkurrenskraft, social rättvisa och motståndskraft*.
[8] Taxonomin har tagits fram inom ramen för ESCO (European Skills, Competences, Qualifications and Occupations).

ningsformer och kommissionen har beskrivit att en kompetensram för utbildning om klimatförändringar, miljöfrågor, omställning till ren energi och hållbar utveckling ska tas fram.

År 2022 antog Europeiska unionens råd en rekommendation om lärande inför den gröna omställningen och en hållbar utveckling. I rekommendationen beskriver rådet att det är nödvändigt att erkänna behovet av inlärning med inbördes koppling mellan de miljömässiga, ekonomiska och sociala pelarna för hållbar utveckling, samtidigt som man fokuserar särskilt på miljöpelaren.[9]

11.5 Lagens betydelse för hållbar utveckling

I lagen om yrkeshögskolan uttrycker regeringen och riksdagen yrkeshögskolans syfte och de regler som ska gälla för verksamhet inom yrkeshögskolan. Som tidigare nämnts uttrycker lagen vissa grundläggande principer som ska gälla för all verksamhet inom yrkeshögskolan. Däri ryms bland annat ickediskriminering, aktning för vår gemensamma miljö och jämställdhet (se avsnitt 11.3). I lagen om yrkeshögskolan finns inte begreppet hållbar utveckling. Nedan studeras om hållbar utveckling är reglerat i lag för andra utbildningsformer.

Högskolelagen i förhållande till hållbar utveckling

Högskolelagen (1992:1434), innehåller begreppet hållbar utveckling. Högskolorna ska i sin verksamhet främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö, ekonomisk och social välfärd och rättvisa.[10] Begreppet hållbar utveckling infördes år 2006 i högskolelagen. I betänkandet som föregick lagändringen, SOU 2004:104 *Att lära för hållbar utveckling*, görs en genomgång av dåvarande reglering i fråga om hållbar utveckling i skollagen (2010:800)[11], högskolelagen och högskoleförordningen (1993:300) och den upphävda förordningen om statsbidrag till folkbildningen[12]. Kommittén för utbildning för hållbar utveckling lämnade i betänkandet förslag för samtliga tre utbild-

[9] Rådets rekommendation den 16 juni 2022 om lärande inför den gröna omställningen och en hållbar utveckling.
[10] 5 § högskolelagen (1992:1434).
[11] Den numera upphävda skollagen (1985:1100).
[12] Den numera upphävda förordningen (1991:977) om statsbidrag till folkbildningen.

ningsformerna (skolan, högskolan och folkbildningen) i syfte att tydligare framhålla vikten av att integrera de ekonomiska, sociala och miljömässiga delarna av hållbar utveckling. Alla dåvarande regleringar för utbildningsformerna innehöll vissa hänsyn till en hållbar utveckling, men ingen av regleringarna pekade enligt kommittén tillräckligt tydligt på just det integrerade perspektivet som lärande för hållbar utveckling kräver.[13]

Skollagen i förhållande till hållbar utveckling

Yrkeshögskoleutredningen inspirerades i sitt förslag[14] till yrkeshögskolan för utformningen av dess värdegrund av dåvarande skollagen[15]. Nuvarande skollagen innehåller inte begreppet hållbar utveckling och har alltså inte ändrats utifrån det förslag i denna del som Kommittén för utbildning för hållbar utveckling lade (se 11.5.1).

Högskolornas arbete för en hållbar utveckling

Universitetskanslersämbetet (UKÄ) har utvärderat universitetens och högskolornas arbete för att främja en hållbar utveckling.[16] UKÄ beskriver att det finns många enskilda positiva exempel på hur lärosätena arbetar med hållbar utveckling, både organisatoriskt och i undervisningen. Samtidigt nådde tre fjärdedelar av lärosätena inte upp till de kriterier som satts upp och bedömdes därför av UKÄ ha behov av att utveckla sina processer för en hållbar utveckling. UKÄ lämnade i rapporten olika förslag på förbättringsåtgärder. UKÄ pekar bland annat på vikten av tydliga mål och uppföljning, att skapa stöd och kompetensutveckling kring hållbar utveckling och på samverkan med andra lärosäten. UKÄ föreslår att lärosätenas samarbetsorganisation (SUHF) bör integrera hållbar utveckling i sitt arbete för att kunna bidra med erfarenhetsutbyte mellan lärosätena.

Enligt UKÄ kan lagstiftning vara otillräckligt för att åstadkomma resultat. För att uppnå resultat behövs uppföljning, sanktioner eller belöningar. Det framgår också av UKÄ:s rapport att flera av lärosäte-

[13] SOU 2004:104, *Att lära för hållbar utveckling*, s. 145.
[14] SOU 2008:29, s. 245.
[15] Nu upphävda skollagen (1985:100).
[16] UKÄ (2017) *Universitets och högskolors arbete med att främja en hållbar utveckling. En tematisk utvärdering del 1.*

nas aktiviteter kommit till stånd först till följd av UKÄ:s arbete med utvärderingen.[17]

11.6 Yrkeshögskolan och hållbar utveckling

I förhållande till hållbar utveckling kan verksamheten inom yrkeshögskolan beskrivas på flera olika sätt. MYH konstaterar i en redovisning till regeringen om sitt arbete för att bidra till Agenda 2030 att yrkeshögskoleutbildning utifrån sin tydliga koppling till arbetsmarknadens behov har direkt koppling till flera mål i Agenda 2030. Däribland mål 4 god utbildning för alla och mål 8 om anständiga arbetsvillkor och ekonomisk tillväxt.[18] Yrkeshögskolans bidrag handlar också om huruvida yrkeshögskolan utbildar till yrkesroller som är avgörande för en hållbar utveckling, och i vilken utsträckning kunskaper för hållbar utveckling ingår i utbildningarna oavsett yrkesroll.

MYH konstateraratt ett stort antal utbildningar inom yrkeshögskolan bidrar till hållbar utveckling genom att utbilda till kompetenser som är avgörande för genomförandet av Agenda 2030.[19] MYH har även haft i uppdrag att särskilt redovisa utbildningar inom yrkeshögskolan som bidrar till kompetens för klimatomställningen och en cirkulär ekonomi. Av redovisningen framgår att för program inom yrkeshögskolan finns över hundra olika utbildningsinriktningar som anses bidra med kompetens för klimatomställningen och cirkulär ekonomi. Det kan handla om utbildningar inom vatten- och miljöteknik, elinstallation, inköp och offentlig upphandling, systemadministration, järnvägstekniker med flera. Därtill kommer kurser inom yrkeshögskolan som också innefattar kompetenser för klimatomställningen och cirkulär ekonomi.[20]

Yrkeshögskolans bidrag till hållbar utveckling innefattar även det arbete MYH gör för att säkerställa en inkluderande och likvärdig utbildning av god kvalitet och främja livslångt lärande som direkt kopplar till målet om god utbildning för alla. Utöver att bevilja och granska utbildning inom yrkeshögskolan har MYH flera uppdrag kring

[17] UKÄ (2017), s. 86.
[18] MYH (2022), *Återrapportering: Regeringsuppdrag om myndighetens arbete för att bidra till att uppnå de globala målen för hållbar utveckling (Agenda 2030)*, s. 13 f.
[19] Ibid.
[20] MYH (2023), *Statistisk årsrapport 2023*, s. 74 ff.

arbetslivets kompetensförsörjning som också har betydelse för hållbar utveckling.

MYH har bland annat haft i uppdrag att administrativt samordna myndighetssamverkan för kompetensförsörjning. MYH pekar på behov av en bred samverkan mellan nyckelaktörer, men också strukturerade former för samverkan så att det möjliggör medverkan från andra relevanta aktörer på nationell och regional nivå för att stärka kompetensförsörjningen och individers livslånga lärande.[21]

11.6.1 MYH:s tillämpning av regelverken i förhållande till hållbar utveckling

Den som ansöker om att få bedriva utbildning inom yrkeshögskolan behöver i sin ansökan redogöra för hur de arbetar med vissa aspekter av hållbarhet, exempelvis med jämställdhet och tillgänglighet.[22] MYH kräver inte att de som ansöker redovisar hur de arbetar med andra områden för hållbarhet, till exempel miljö- och klimatfrågor.

För att påverka och utveckla kvaliteten utför MYH kvalitetsgranskningar i pågående utbildningar. Granskningen innefattar utbildningsanordnarnas värdegrundsarbete och om det utgår från mångfald, likabehandling och jämställdhet mellan könen. MYH har utarbetat stödmaterial för jämställdhetsarbete och för att bryta könsbundna utbildningsval.[23]

11.6.2 MYH:s prioriteringar utgår ofta från delar av hållbar utveckling

I sitt arbete med att analysera arbetsmarknadens behov av yrkeshögskoleutbildningar gör MYH omvärldsanalyser (se avsnitt 7.6.2). Baserat på omvärldsanalyserna gör MYH olika prioriteringar för vad myndigheten ser som särskilt relevanta utbildningsområden för utbildningsanordnare vid ansökan om att få bedriva utbildning inom yrkeshögskolan. Syftet med prioriteringarna är enligt myndigheten

[21] MYH (2023), *Återrapportering av regeringsuppdrag om administrativ samordning av myndighetssamverkan för en väl fungerande kompetensförsörjning*, s. 17.
[22] MYH (2022), *Återrapportering: Regeringsuppdrag om myndighetens arbete för att bidra till att uppnå de globala målen för hållbar utveckling (Agenda 2030)*, s. 15.
[23] https://assets.myh.se/docs/publikationer/informationsmaterial/jamstalld-utbildning-ett-stodmaterial-for-arbetet-med-jamstalldhet-inom-yrkeshogskolan.pdf hämtat 2023-05-02.

att öka tydligheten och transparensen i ansökningsprocessen för att bevilja utbildningar och i förlängningen öka förståelsen och förtroendet för myndighetens bedömningar.[24]

MYH:s prioriteringar för program

MYH:s prioriteringar utgår ofta från Agenda 2030 eller delar av hållbar utveckling. Inför ansökningsomgången för program år 2021 kommunicerade MYH till exempel att digitalisering och hållbarhet är övergripande teman för prioriteringarna.[25] Inför ansökningsomgången år 2022 kommunicerade MYH att det för ett mer ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbart samhälle krävs flera kompetenser inom till exempel teknik och tillverkning, energiförsörjning och energieffektivisering. MYH:s prioriteringar inför ansökningsomgången berör inte enbart kompetenser med en tydlig koppling till hållbarhet, miljö och klimat, utan också till exempel behov av kompetens inom it- och cybersäkerhet.[26]

MYH:s prioriteringar för kurser

MYH anger även prioriteringar för beviljande av kurser. För ansökningsomgångar under år 2021 angav myndigheten att prioriteringarna var utbildningar inriktade mot framtida behov av kompetens inom digitalisering, automatisering, energieffektivisering och klimatomställning.[27] Vid bedömningen år 2022 prioriterade myndigheten kurser som bidrar till de globala målen i Agenda 2030.[28] Motsvarande prioritering görs även under år 2023. I prioriteringen för år 2023 anger MYH 10 av de 17 målen i Agenda 2030 som områden myndigheten prioriterar ansökningar inom.[29]

[24] MYH, *Årsredovisning 2021*, s. 23.
[25] Ibid., s. 23.
[26] MYH, *Årsredovisning 2022*, s. 29, samt https://www.myh.se/yrkeshogskolan/ansok-om-att-bedriva-utbildning/ansokan-program/prioriteringar, 23-03-31.
[27] MYH, *Årsredovisning 2021*, s. 47.
[28] MYH, *Årsredovisning 2022,* s. 32.
[29] https://www.myh.se/yrkeshogskolan/ansok-om-att-bedriva-utbildning/ansokan-kurser/prioriteringar 23-03-31.

Prioriteringar av utbildningsområden är inte samma som utfall

MYH:s prioriteringar för olika utbildningsområden innebär inte alltid måluppfyllelse. Vilka utbildningar som ges inom yrkeshögskolan beror också på flera andra faktorer, inte minst på vilka ansökningar om att få bedriva utbildning som faktiskt kommer in till myndigheten. Även om ett område är prioriterat av myndigheten kan det saknas tillräckligt många kvalitativa ansökningar inom området eller tvärtom att ett område har flera kvalitativa ansökningar än målbilden. Vid tilldelning av platser tar MYH även hänsyn till andra faktorer, bland annat till tidigare resultat för de utbildningar som har en föregångare.

11.6.3 Tillgången till utbildning påverkar hållbar utveckling

Mål 4 i Agenda 2030 anger vikten av en god tillgång till utbildning för alla för att nå en hållbar utveckling. Genom att fler ges möjlighet att utbilda sig stärks både individer och samhället. Vilka vägar som erbjuds in i yrkeshögskolan och möjligheterna att på ett effektivt sätt ta sig igenom utbildning är därmed viktigt för yrkeshögskolans bidrag till en hållbar utveckling.

Yrkeshögskolan erbjuder flera vägar in till studier och möjligheter att tillgodoräkna sig erfarenheter för att snabbare kunna gå igenom en utbildning. Det kan handla om behörighet utifrån reell kompetens och 20-procents-regeln. Det kan också handla om den snabbare vägen igenom yrkeshögskolan via validering och den nationella referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande (SeQF). En snabbare väg genom yrkeshögskolan erbjuds även genom YH-flex som möjliggör omfattande tillgodoräknande och individualiserad kompletterande utbildning.

Parterna på arbetsmarknaden har pekat på validering som ett viktigt verktyg för såväl individer som för samhällets kompetensförsörjning och menar att mer kan göras för att öka andelen tillgodoräknande och därmed få fler att snabbare gå igenom en utbildning. Parterna har pekat på brister i resurstilldelningen som ger svaga incitament för utbildningsanordnare att genomföra tillgodoräknande av reell kompetens. Parterna menar att den incitamentsmodell som

införts i samband med YH-flex är ändamålsenligt och att YH-flex borde införas permanent och skalas upp.[30]

11.7 MYH har lämnat förslag om utvecklat arbete med Agenda 2030 för hållbarhet

MYH har lämnat olika förslag på hur arbetet med Agenda 2030 kan utvecklas.[31] Förslagen sammanfattas i korthet nedan:

- att utbildningsanordnarna redogör för hur utbildningen bidrar till att uppnå målen i Agenda 2030 i ansökan om att få bedriva utbildning. På så sätt får anordnarna aktivt ta ställning till hur utbildningens innehåll och dess genomförande påverkar målen i Agenda 2030. MYH kan också få en tydligare uppfattning av hur utbildningar som beviljas förväntas bidra till målen.
- att MYH kan lägga till hållbarhetsperspektivet i kvalitetsgranskning av utbildningar inom yrkeshögskolan.
- att MYH kommunicerar mer om Agenda 2030 i syfte att öka kännedomen och därmed förbättrar förutsättningarna för att utbildning och livslångt lärande inom yrkeshögskolan ska leda till hållbar utveckling.
- att MYH använder målen i Agenda 2030 som tydligare prioriteringar avseende yrkeshögskoleutbildningar och kurser och kurspaket.

11.7.1 Arbete pågår med genomförande hos MYH

MYH uppger att de arbetar med att implementera delar av de förslag som myndigheten lämnat angående Agenda 2030 och hållbarhet. Bland annat ses processen för att ansökan att bedriva utbildning över. Något krav på att anordnare ska beskriva hur de bidrar till Agenda 2030 i ansökan har inte implementerats av MYH.

För kvalitetsgranskning genomför MYH under år 2023 ett utvecklingsarbete kring indikatorer för miljömässig hållbarhet. Den pla-

[30] LO, PTK och Svenskt Näringsliv, 22-03-29.
[31] MYH (2022), *Återrapportering: Regeringsuppdrag om myndighetens arbete för att bidra till att uppnå de globala målen för hållbar utveckling (Agenda 2030)*.

neras att nyttjas vid en tematisk kvalitetsgranskning hos anordnare under det året.

MYH pekade i 2023 års ansökningsomgång för kurser ut olika mål i Agenda 2030 som grund för prioritering av kurser.[32]

11.8 Kompetens för klimatomställningen

Nedan beskrivs kompetensförsörjningens betydelse för klimatomställningen samt vilka kompetenser och typer av utbildning som efterfrågas för att klara klimatomställningen och nå Sveriges klimatmål.

11.8.1 Fler och nya kompetenser efterfrågas för att klara klimatomställningen

Regeringen fastställde år 2018 ett långsiktigt klimatmål som innebär att Sverige inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser år 2045. Flera centrala aktörer, nationella och internationella, anger kompetensförsörjningens betydelse för att nå klimatmålen.

Att klimatomställningen kräver ny kunskap och stärkt kompetens inom alla branscher och områden, såväl inom offentlig som privat sektor, är något som konstaterats av flera – bland annat av Klimatpolitiska rådet, som är ett oberoende tvärvetenskapligt expertorgan med uppgift att utvärdera om regeringens samlade politik leder mot klimatmålet. Rådet beskriver i sin årliga rapport från år 2022 att en accelererad klimatomställning kräver nya kunskaper och kompetenser på en rad olika områden och nivåer i samhället. Det gäller allt från specifika yrkeskompetenser till behovet av en bred folkbildning för att stärka förståelse för, och delaktighet i, klimatomställningen.[33]

Svenskt Näringsliv beskriver att rekryteringsproblemen i dag hindrar vissa branschers omställning till miljö och klimatmässig hållbarhet. På längre sikt, fram till år 2045, finns en tydlig samsyn bland tillfrågade branscher att rekryteringsproblem till följd av kompetensbrist riskerar att hindra klimatomställningen.[34]

[32] Uppgifter från MYH 2023-02-02.
[33] Klimatpolitiska rådet (2022), *Klimatpolitiska rådets rapport 2022*, s. 95.
[34] Svenskt Näringsliv (2021), *Kompetensförsörjning för klimatomställningen*, s. 8.

Inom ramen för Fossilfritt Sverige[35] har 22 olika branscher tagit fram färdplaner för att visa hur de kan stärka sin konkurrenskraft genom att bli fossilfria eller klimatneutrala. Fossilfritt Sverige pekar bland annat på att utbildningskapaciteten behöver öka dramatiskt då kompetensförsörjning är ett av de största problem för att nå klimatmålen.[36]

Mer yrkeshögskoleutbildning efterfrågas

För att klara kompetensförsörjningen för klimatomställningen pekar flera aktörer på vikten av att stärka och utveckla utbildningssystemet, däribland yrkeshögskolan.

Klimatpolitiska rådet har rekommenderat regeringen att genomföra ett brett kunskaps- och kompetenslyft för klimatomställningen.[37] I rekommendationen ingår bland annat att öka möjligheterna och resurserna till yrkesutbildning och fortbildning inom områden som är kritiska för omställningen. Fossilfritt Sverige beskriver på ett liknande sätt att utbildningssystemet behöver förstärkas, formas efter arbetsmarknadens och klimatomställningens behov och att möjligheterna till validering och livslångt lärande behöver stärkas.[38]

Svenskt Näringsliv beskriver att branscherna efterfrågar en bred palett av utbildningsinsatser för att klara klimatomställningen. Den enskilt mest efterfrågade insatsen är fler relevanta korta kurser på yrkeshögskolenivå eller motsvarande, tätt följt av relevanta utbildningsplatser inom program på yrkeshögskolenivå eller motsvarande och särskilda kurser för fortbildning och vidareutbildning av yrkesverksamma på högskolenivå.[39]

[35] Fossilfritt Sverige samlar aktörer i form av företag, kommuner, regioner och organisationer som ställer sig bakom deklarationen om att Sverige ska bli ett av världens första fossilfria välfärdsländer.
[36] Fossilfritt Sverige (2022), *Färdplaner för fossilfri konkurrenskraft – uppföljning 2022*, s. 11.
[37] Klimatpolitiska rådet (2022), s. 95.
[38] Fossilfritt Sverige (2022), s. 11.
[39] Svenskt Näringsliv (2021), s. 10.

11.8.2 Nationella kartläggningar av kompetenser för klimatomställningen

På flera håll pågår arbeten med att kartlägga och analysera mer specifikt vilka kompetenser som krävs för att möjliggöra klimatomställningen i samhället. Flera begrepp används för att försöka ringa in kompetenser för klimatomställningen som gröna yrken och gröna färdigheter.

I Sverige har Arbetsförmedlingen ett pågående arbete med att jämföra EU:s taxonomi, det vill säga ett klassificeringssystem för gröna kompetenser gentemot Arbetsförmedlingens egna kompetensbegrepp för att på så sätt tillgängliggöra dessa i ett svenskt sammanhang.[40]

Sveriges innovationsmyndighet (Vinnova) har haft i uppdrag att ta fram förslag på genomförandet av ett kompetenslyft för klimatomställningen.[41] Vinnova konstaterar att det saknas en övergripande sammanställning och analys av vilka kompetenser som behövs för att klara av att genomföra industrins klimatomställning. Underlag från till exempel olika branscher kvantifieras sällan. Vinnova menar att det därför är svårt att ange vilka kompetenser som behövs.

Vinnova konstaterar även att det är svårt att kartlägga utbildningsutbudet i förhållande till kompetenser som behövs för klimatomställningen.

Vinnova lyfter vikten av att se över principer för datadelning och andra insatser som kan möjliggöra kvalitetssäkrade analyser av utbildningsutbudet i förhållande till arbetsmarknaden. Vinnova påpekar att det pågående regeringsuppdraget för en utvecklad sammanhållen datainfrastruktur för kompetensförsörjning och livslångt lärande[42] kan bidra till detta. Trots svårigheterna redovisar Vinnova ett antal kompetensområden som anses särskilt viktiga för klimatomställningen. Det är dels teknisk kompetens för nya industriella processer, dels kompetenser som behövs för ökad omställningskapacitet vilket avser mer generella förmågor. Vinnova delar in den tekniska kompetensen i fem områden: elektrifiering, energieffektivisering, digitalisering, nya material och produktionstekniker. Den mer generella omställningskapaciteten delas in i sju områden: cirkulär ekonomi, grundkunskaper kring hållbarhet, omställningsförmåga,

[40] Uppgifter från Arbetsförmedlingen 22-10-25.
[41] Miljödepartementet, *Uppdrag att förbereda genomförande av ett kompetenslyft för Klimatomställningen*, 2022.
[42] Näringsdepartementet, 2021-06-17.

förändringsledning och ledarskap, marknad och affärsmodeller och verktyg och upphandling.[43]

Sammanställningen av områden kan jämföras med till exempel utpekade områden av Svenskt Näringsliv som beskriver att de största flaskhalsarna fram till år 2045 gällande kompetensförsörjningen i förhållande till klimatomställningen är artificiell intelligens, automatisering, elektrifiering och energi och digitalisering.[44]

11.9 Överväganden om yrkeshögskolans roll i omställningen mot ett hållbart samhälle

Nedan beskrivs våra överväganden kring yrkeshögskolans roll i omställningen mot ett hållbart samhälle och hur yrkeshögskolan bäst bidrar med kompetens för klimatomställningen.

11.9.1 Yrkeshögskolan bidrar till en hållbar utveckling på flera sätt

Vi anser att yrkeshögskolan i grunden är väl riggad för att bidra till hållbar utveckling. Det sker en kontinuerlig omprövning av vilka utbildningar som bedrivs och deras innehåll, däribland en utveckling med ökade inslag av hållbarhets- och klimatfokus. Yrkeshögskolan är utformad för att vara flexibel och svara mot nya behov, något som ytterligare förstärkts genom införandet av kurser. Yrkeshögskolan erbjuder dessutom flera vägar in för studerande och ger möjlighet till validering och tillgodoräknande av kompetens vilket möjliggör fler och snabbare utbildningsvägar.

Samtidigt är behoven av hållbarhets- och klimatkompetens stora på arbetsmarknaden. Inte minst skapar hastigheten i den omställning som pågår i exempelvis industrin behov av att kunna möta efterfrågan på nya och utvecklade kompetenser i rätt tid.

[43] Vinnova (2022), *Uppdrag att genomföra kompetenslyft för klimatomställningen – slutrapport*, s. 9.
[44] Svenskt Näringsliv (2021), s. 8.

Ändring av lagen är inte avgörande

Vi föreslår inte att begreppet hållbar utveckling införs i lagen om yrkeshögskolan. Vi menar att yrkeshögskolans bidrag till hållbarhet i huvudsak handlar om hur väl yrkeshögskolan lyckas möta det behov av kompetenser arbetlivet efterfrågar, inbegripet kompetenser för hållbar utveckling och klimatomställning, samtidigt som grundläggande värderingar beaktas och efterföljs. Vi ser därmed inte att införandet av begreppet hållbar utveckling i lagen om yrkeshögskolan i sig är avgörande för den verksamhetsmässiga utvecklingen. Synsättet finns redan.

Erfarenheterna från UKÄ talar för att en lagändring inte är avgörande för en utveckling i hållbar riktning, utan att andra frågor som kvalitetsgranskningar och stöd i hur anordnare kan arbeta med hållbarhetsfrågor är mer avgörande för arbetet med en hållbar utveckling.

Om likvärdighet i lagens utformning mellan yrkeshögskolan och högskolan i sig anses ha ett överordnat värde ser vi samtidigt inga hinder från att genomföra en sådan ändring.

MYH utvecklar yrkeshögskolan i hållbar riktning

MYH arbetar med att utveckla yrkeshögskolan i hållbar riktning på flera sätt. Myndigheten har även lämnat förslag på hur arbetet kan fortsätta. Vi ser att det ligger inom myndighetens mandat att fortsatt utveckla detta arbete.[45]

Det pågående arbetet med kvalitetskriterier inom miljöområdet kan bidra till att stärka den miljö och klimatmässiga aspekten av utbildning inom yrkeshögskolan ytterligare. Samtidigt vill vi betona att arbetsmarknadens behov fortsatt ska stå i centrum för utbildningar inom yrkeshögskolan. Det kommer att öka efterfrågan på utbildningar som bidrar med kompetens för klimatomställningen och en hållbar utveckling.

Vi ser också vikten av att MYH fortsätter informerar kring prioriteringar för yrkeshögskolans verksamhet och därigenom tydliggör behoven för utbildningsanordnarna, samtidigt som myndigheten stöder anordnarna i hur de kan utveckla sitt arbete för hållbarhet, så som man gjort exempelvis i fråga om jämställdhet.

[45] 6 § myndighetsförordning (2007:515).

En förutsättning för utökat hållbarhetsarbete inom yrkeshögskolan är att anordnare och arbetslivet gemensamt har de kunskaper, förmågor och förutsättningar som krävs för att arrangera sådana utbildningar. I detta avseende är kunskapsspridning både från MYH och mellan anordnare och arbetsliv en viktig pusselbit för fortsatt utveckling i hållbar riktning.

MYH bör också följa det arbete som sker på EU-nivå för att dra nytta av kunskapsutveckling kring hur klimat- och hållbarhetsperspektiv ytterligare kan integreras inom yrkeshögskolan.

11.9.2 Fler vägar in till yrkeshögskolan kan utvecklas

Ett fortsatt arbete med att möjliggöra för fler studerande att genomgå en yrkeshögskoleutbildning genom till exempel validering och en fortsättning av försöksverksamheten YH-flex är viktigt för att bidra till att möta stora kompetensbehov i arbetlivet och därmed bidra till en hållbar utveckling.

Vi lämnar förslag på ytterligare åtgärder som kan bidra att öka tillgängligheten och möjligheterna till ett livslångt lärande, genom ett gemensamt ansökningssystem och införandet av fördjupningsutbildningar som möjliggör för fler att nå en kvalificerad yrkeshögskoleexamen på kortare tid.

11.9.3 Styrning av fördelningen av platser mellan utbildningsområden bör undvikas

Vi anser inte att MYH behöver styras i hur man tilldelar utbildningsplatser i fråga om hållbarhet eller kompetens för klimatomställningen. Yrkeshögskolans möjlighet att bidra med kompetens för klimatomställningen och hållbar utveckling avgörs främst av arbetslivet och anordnares förmåga och möjligheter att initiera utbildningar där behoven är som störst, att attraktiviteten för sådana utbildningar är tillräckligt stora och av storleken på det totala statsbidraget för yrkeshögskolan.

Yrkeshögskolans utbildningar innefattar redan ett brett spektrum av yrkesroller, som på olika sätt är viktiga för arbetslivets och samhällets utveckling i hållbar riktning. Vi menar att MYH utifrån sin analys och bedömningar av behoven på arbetsmarknaden har bäst förutsättningar att tillse en hållbar och ändamålsenlig fördelning av

platser. MYH har till exempel i sina prioriteringar inför ansökningsomgångar för att få bedriva utbildningar inom yrkeshögskolan tydligt pekat på behovet av utbildning med koppling till hållbarhet och klimatomställning. Det finns också ett stort antal utbildningar för sådana yrkesroller inom yrkeshögskolan även om fler utbildningsplatser efterfrågas.

Det är också positivt att MYH fått i uppdrag att redovisa vilka utbildningar som bidrar till kompetens för klimatomställningen. Det ökar kunskapsläget om arbetet med en hållbar utveckling och bidrar därför till förbättrade analyser om framtida behov på området.

En central faktor för utbudet av utbildningsplatser är vilka ansökningar om att få bedriva utbildningar som kommer in till myndigheten. Vi ser det därför som viktigt att kunskapen om yrkeshögskolan stärks i såväl arbetslivet som inom andra myndigheter, både regionalt och lokalt. På så sätt ökar möjligheterna för fler aktörer att engagera sig i yrkeshögskolan och bidra till att utbudet av utbildningarna ännu bättre speglar arbetslivets behov av olika kompetenser.

Vi har i kapitel 7 beskrivit svårigheter som kan uppstå i finansieringen av investeringstunga utbildningar, vilket kan försvåra att sådana dyra utbildningar kommer till stånd, trots att de prioriteras av MYH. Vi lämnar därför förslag som kan bidra till att investeringstunga utbildningar som är efterfrågade, bland annat ur klimat- och miljösynpunkt, kommer till stånd.

En annan viktig fråga är attraktionskraften bland studerande för olika utbildningsområden där branscher och samhället gemensamt behöver arbeta för att öka attraktiviteten för viktiga yrkesroller. Området teknik och tillverkning pekas av flera ut som viktigt för näringslivets klimatomställning. Men under flera år har detta område haft störst antal outnyttjade platser bland utbildningarna inom yrkeshögskolan.

Regeringen har redan möjlighet att prioritera om den vill

Regeringen har nödvändiga verktyg att styra MYH, exempelvis via regleringsbrev eller särskilda uppdrag, för att påverka tilldelningen av platser inom yrkeshögskolan. Sådan styrning har också skett vid olika tillfällen. Det kan leda till ryckighet i systemet. Vår uppfattning

är att sådana åtgärder för särskilda prioriteringar bör undvikas eftersom utbudet inom yrkeshögskolan är beroende av flera parametrar. Vi bedömer att MYH tillsammans med arbetslivet har bäst förutsättningar att tillse en fördelning av utbildningsplatser som svarar mot hållbarhetsmålen.

Om regeringen ändå ser det nödvändigt att prioritera utbildningar som bidrar till klimatomställning bör den överväga att samtidigt ge ett främjande uppdrag till MYH. Det kan ske i samverkan med andra centrala myndigheter inom kompetensförsörjningsområdet. Sådant arbete kan inkludera fördjupad dialog om förutsättningarna för sådana utbildningar med bland annat utbildningsanordnare, branscher och regionalt utvecklingsansvariga samt att stärka attraktiviteten för efterfrågade yrkesroller.

11.10 Förslag som bidrar till hållbar utveckling och kompetens för klimatomställningen

11.10.1 Fler platser på yrkeshögskolans program och kurser

Vårt förslag: Yrkeshögskolan ska utvidgas med permanenta medel både för program och kurser.

Inom yrkeshögskolan utbildas studerande till en bredd av yrken som på olika sätt är viktiga för en socialt, ekonomiskt och miljömässigt hållbar utveckling och genomförandet av Agenda 2030. Det finns en stor efterfrågan på yrkeshögskoleutbildad arbetskraft generellt och mer specifikt i förhållande till klimatomställningen. Där fler utbildningsplatser inom yrkeshögskolans program och kurser pekas ut som en central del för att klara Sveriges klimatmål.

Yrkeshögskolan är väl anpassad för att bidra till hållbar utveckling och möta arbetslivets behov även avseende kompetenser för klimatomställningen. För att inte riskera slå undan andra viktiga utbildningsområden för arbetslivets kompetensförsörjning och hållbar utveckling bedömer vi att yrkeshögskolan bäst bidrar med ytterligare kompetens för klimatomställningen genom att erbjuda fler utbildningsplatser. Vi föreslår därmed att yrkeshögskolan utvidgas med permanenta medel för både program och kurser.

Det finns potential i att expandera yrkeshögskolan

Behovet av yrkeshögskoleutbildad arbetskraft är fortsatt stort. Antalet utbildningsplatser är inte tillräckliga för att motsvara arbetslivets behov. Totalt utbetalades år 2021 drygt 3,4 miljarder kronor i statligt stöd till yrkeshögskoleutbildningar[46] vilket kan jämföras med att de totala kostnaderna för verksamhet inom universitet och högskolor år 2021 omfattade 80,3 miljarder kronor (innefattar både utbildning och forskning).[47] Införandet av omställningsstudiestödet väntas innebära ett ökat behov av utbildning inom yrkeshögskolan. De första resultaten från beviljanden av omställningsstudiestödet som CSN gjort visar att nästan hälften av det som beviljats stödet har valt att studera på yrkeshögskolan. MYH beskriver i en rapport att yrkeshögskolan och dess utbud är väl riggad för att möta behoven av omställning. [48]

MYH beskriver att det finns förutsättningar att bevilja fler utbildningsplatser utifrån arbetslivets behov, utifrån att antalet kvalitativa ansökningar om att få bedriva utbildningar överskrider antalet ansökningar som i dag beviljas och utifrån att det finns fler behöriga sökande per plats än vad som i nuläget antas till utbildningar.[49] Se vidare i kapitel 15.

MYH har påtalat att yrkeshögskolan är i behov av utvecklade systemstöd för att kunna hantera den expansions som skett under de senaste åren och som även inneburit ett ökat antal utbildningsformer som myndigheten ansvarar för.[50]

Vi lämnar förslag i syfte att stärka yrkeshögskolan för framtiden, vilket inkluderar ett gemensamt ansökningssystem och ett nytt studiedokumentationssystem. Detta är genomgripande åtgärder som förutsätter lång tid för genomförande. Vi menar dock att behovet av fler utbildningsplatser är så pass stort, både sett ur klimathänsyn och för en hållbar utveckling generellt, att en expansion av utbildningsplatser måste ske parallellt med utvecklingen av de nya systemstöden.

MYH har i tidigare budgetunderlag bedömt en årlig ökning om cirka tre procent av utbildningsplatserna från år 2023 och tio år framåt. En sådan succesiv upptrappning skulle enligt myndigheten skapa bra

[46] MYH, *Årsredovisning 2022*, s. 37.
[47] Prop. 2022/23:1, utgiftsområde 16, s. 111.
[48] Ibid., s. 99.
[49] MYH, Budgetunderlag 2024–2026, s. 11.
[50] MYH, Budgetunderlag 2023–2025 och 2024–2026.

förutsättningar för anordnare och arbetslivet att hantera ökat behov av lärarkompetens och LIA-platser.[51] MYH har i sitt senaste budgetunderlag beskrivit tre senarior för expansion fram till år 2030 med en ökning av 5 000, 10 000 eller 25 000 platser.[52]

Vi bedömer att en upptrappning strax över MYH:s medelscenario är rimlig och föreslår en tillförsel av medel till anslaget till utbildning inom yrkeshögskolan med minst tre procents ökning årligen 2024–2033. Det innebär en total expansion av yrkeshögskolan med cirka 17 700 platser på 10 år och 35 procents ökning jämfört med i dag.

Öka andelen kurser

För att möta arbetslivets behov av snabb omställning för hållbarhet och klimat bör andelen medel som går till kurser öka i förhållande till nuvarande fördelning mellan kurser och program. MYH beslutar om den exakta fördelningen mellan program och kurser. Det bör också undersökas hur flexibiliteten för den studerande ytterligare kan öka inom ramen för kurser. Det kan ske genom att möjligheten att erbjuda flera startdatum inom ramen för en beviljad kursstart utnyttjas i större utsträckning av utbildningsanordnare.

Samverkan är viktig för att uppfylla yrkeshögskolans fulla potential

Vid en expansion av yrkeshögskolan är det viktigt att skapa en stark samverkan mellan centrala aktörer i systemet. Det berör myndigheter inom kompetensförsörjningsområdet, utbildningsanordnare, branscher och regionalt utvecklingsansvariga. Syftet med samverkan är att öka kunskapen om yrkeshögskolan och främja tillkomsten av utbildningar som möter arbetslivets behov och att öka attraktionskraften i efterfrågade yrkesroller.

[51] MYH, Budgetunderlag 2021–2023 s. 8.
[52] MYH, Budgetunderlag 2024–2026 s. 11 ff.

12 Utbildning motsvarande ett fjärde tekniskt år

12.1 Uppdraget

Vi ska analysera och föreslå hur vidareutbildning motsvarande det fjärde tekniska året i stället för att ingå i gymnasieskolan kan ingå mer stadigvarande i yrkeshögskolan. Vi ska också analysera behovet av nationellt likvärdigt innehåll i utbildningen och krav på särskilda förkunskaper och föreslå hur huvudmän som i dag anordnar vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år kan ges förutsättningar att fortsätta vara anordnare av motsvarande utbildning inom yrkeshögskolan. Vi ska även föreslå hur utbildning motsvarande vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år ska finansieras när den ingår i yrkeshögskolan, och lämna nödvändiga författningsförslag.

12.2 Avgränsning och metod

Vi har intervjuat representanter för de branscher som är främst berörda av vidareutbildningen i form av ett fjärde tekniskt år. Vi har vidare inhämtat synpunkter från anordnare inom gymnasieskolan som i dag erbjuder utbildningen. Vi har inhämtat statistik och fört dialog med Statens skolverk (Skolverket) och Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) och analyserat förarbeten till införandet av det fjärde tekniska året i gymnasieskolan.

Vi redovisar hur en överföring av utbildning motsvarande ett fjärde tekniskt år kan göras till yrkeshögskolan men lämnar inte några författningsförslag då vi avråder regeringen från att göra en sådan överföring.

12.3 Vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år inom gymnasieskolan

Vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år i gymnasieskolan är en ettårig vidareutbildning för den som har gymnasieexamen från teknikprogrammet eller annan likvärdig utbildning. Utbildningen leder till en gymnasieingenjörsexamen och utgör grund för yrkesverksamhet som gymnasieingenjör. Utbildningen är öppen för den som påbörjar det fjärde tekniska året, antingen terminen efter det att hen har avslutat utbildningen på teknikprogrammet eller motsvarande utbildning, eller senast det kalenderår då hen fyller 22 år. Utbildningen är placerad i nivå fem i Sveriges referensram för kvalifikationer (SeQF).

Det fjärde tekniska året infördes permanent läsåret 2015/2016.

Utbildningen omfattar totalt 900 gymnasiepoäng, varav 100 poäng ska utgöras av ett examensarbete. Eleverna ska få möjlighet att utveckla ingenjörsmässiga färdigheter, bland annat med hjälp av den så kallade CDIO-modellen[1], där eleverna får tänka ut lösningar på faktiska problem, skapa en lösning, genomföra och sedan förvalta lösningen. Arbetsplatsförlagt lärande ska förekomma på utbildningen i minst tio veckor.

Ett lokalt programråd är kopplat till utbildningen för att se till att utbildningen är relevant och leder till kompetenser som arbetsmarknaden efterfrågar.

Det fjärde tekniska året har fyra profiler:

- Design och produktutveckling
- Informationsteknik
- Produktionsteknik
- Samhällsbyggande.

Läsåret 2021/2022 var profilen informationsteknik populärast, med cirka 40 procent av eleverna. Samma läsår hade produktionsteknik cirka 26 procent, design och produktutveckling cirka 18 procent och samhällsbyggnad cirka 16 procent av eleverna.[2]

[1] CDIO-modellen står för Concieve, Design, Implement, Operate.
[2] Skolverket (2022), *Uppföljning gymnasieskolan 2022*, s. 238.

Utbildningen är riksrekryterande, det vill säga behöriga sökande från hela landet ska tas emot till utbildningen.

Skolverket är ansvarig myndighet för utbildningen och beslutar om ämnesplaner. Skolverket ansvarar också för ett nationellt programråd som är rådgivande för utbildningen. I programrådet ingick år 2023 representanter från Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH), Teknikföretagen, Trä och möbelföretagen och grafiska företagen, Byggföretagen, Svensk Elektronik och Sveriges ingenjörer.

12.3.1 Anordnare av det fjärde tekniska året

Rätt att bedriva det fjärde tekniska året har kommunala och fristående huvudmän som också erbjuder det treåriga teknikprogrammet. För utbildningen får huvudmannen inom gymnasieskolan statsbidrag.[3] Skolverket beviljar statsbidrag för utbildningen. Statsbidraget beviljas för antal platser och för fyra år. För år 2022 fick Skolverket använda högst 69,2 miljoner kronor för utbildningen. Det var en minskning av anslaget med 50 miljoner kronor från året innan. En utbildningsanordnare för utbildningen kan högst få 138 350 kronor i ersättning per elev och läsår.[4]

Läsåret 2021/2022 beviljades 54 skolor statsbidrag av Skolverket för utbildningen, 39 skolor rekvirerade statsbidragen och bedrev därmed utbildningen. Enligt Skolverket avstår skolor från beviljat statsbidrag främst på grund av lågt elevunderlag. År 2021 gavs utbildningen i 33 kommuner.[5]

12.3.2 Elever på det fjärde tekniska året

Hösten 2021 påbörjade totalt 418 elever det fjärde tekniska året. Under de senaste sex åren har cirka 430 elever per år examinerats från programmet.[6]

[3] Kap. 11, Förordning (2014:854) om vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år och statsbidrag för sådan utbildning.
[4] Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Statens skolverk.
[5] Skolverket (2022), s. 240.
[6] Skolverket (2022), s. 238.

Andelen som uppnådde examen inom det fjärde tekniska året var läsåret 2020/2021 cirka 88 procent, vilket överensstämmer med tidigare års examensnivåer.[7]

Enligt Skolverket har elever som studerat det fjärde tekniskt året den högsta etableringsgraden på arbetsmarknaden jämfört med samtliga nationella program på gymnasiet.[8]

Det treåriga högskoleförberedande teknikprogrammet, som utgör grunden för rekrytering till det fjärde tekniska året, har ökat i popularitet jämfört med de senaste åren. Totalt var det 31 060 elever som läste på teknikprogrammet läsåret 2021/2022. Majoriteten av eleverna går vidare till högre studier.[9]

12.4 Problembild utifrån dagens situation

En ökad efterfrågan på arbetskraft

Det finns en tilltagande brist på personer med gymnasieingenjörsutbildning eller teknikutbildning från yrkeshögskolan. Enligt SCB:s prognoser beräknas cirka 4 000 personer examineras årligen, varav 3 600 från yrkeshögskolan och 400 från gymnasieskolan. I samband med stora pensionsavgångar under prognosperioden fram till år 2035, framför allt för personer med gymnasieingenjörsutbildning, beräknas tillgången på arbetskraft minska med drygt 20 procent samtidigt som efterfrågan på personer med den kompetensen förväntas öka.[10]

De branscher som rekryterar denna typ av kompetenser framför att de delar beskrivningen av brist på personer med kompetenser motsvarande inriktningarna för vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år och menar att det därför krävs åtgärder för att få fler studerande att söka vidareutbildningen.

Enligt vårt direktiv bör fler personer genomföra utbildningar motsvarande vidareutbildning i from av ett fjärde tekniskt år. Man pekar på yrkeshögskolans möjligheter att attrahera fler studerande eftersom den lockar en bred målgrupp i olika åldrar, medan det fjärde

[7] Ibid., s. 241.
[8] Uppgift från Skolverket 22-11-07, Etableringsstatus 2020 för examinerade 2018/2019 exklusive de i fortsatta studier.
[9] Skolverket (2022), s. 228.
[10] SCB (2020), *Trender och Prognoser 2020. Befolkning, utbildning, arbetsmarknad – med sikte på 2035.*

tekniska året inom gymnasieskolan endast är öppen att påbörja för personer upp till 22 års ålder.

12.5 Förändringar om det fjärde tekniska året förs över till yrkeshögskolan

Vi ska beskriva hur en överföring av vidareutbildning motsvarande ett fjärde tekniskt år till yrkeshögskolan kan gå till. Våra direktiv beskriver att utbildning motsvarande den till gymnasieingenjör ”bör liksom i dag finnas tillgänglig på ett tydligt och förutsägbart sätt och med en lämplig geografisk spridning över landet, även i det fall den ges inom yrkeshögskolan. En förutsättning är därför att delar av yrkeshögskolans utbud blir mer stadigvarande.”[11]

I kapitel 7 gör vi en generell analys av frågan om ett mer stadigvarande utbud inom yrkeshögskolan. Där konstaterar vi att det är viktigt att behålla flexibiliteten inom yrkeshögskolan. Vi ser det som viktigt att behålla nuvarande ordning där alla utbildningar är under ständig prövning och inte särskilja mellan utbildningar genom att ge vissa utbildningar längre beviljande. Utbildning motsvarande ett fjärde tekniskt år vilar på motsvarande sätt som majoriteten av utbildningar inom yrkeshögskolan på arbetslivets behov. De bör därmed heller inte undantas från att behöva konkurrera om att få ingå i yrkeshögskolan på lika villkor som andra utbildningar.

Det kan finnas problem med att särskilja utbildning motsvarande att fjärde tekniskt år, från andra utbildningar inom yrkeshögskolan då det redan i dag förekommer utbildningar inom yrkeshögskolan som liknar gymnasieskolans fjärde tekniska år.

Om gymnasieskolans fjärde tekniska år skulle övergå till yrkeshögskolan bedömer vi att utbildningen, åtminstone långsiktigt, skulle behöva ingå i yrkeshögskolan på lika villkor som övriga utbildningar och därmed vara under ständig prövning i förhållande till arbetslivets behov och det totala utbudet av yrkeshögskoleutbildningar.

I beskrivning av hur utbildning motsvarande fjärde tekniskt år skulle kunna ingå i yrkeshögskolan utgår vi från ovan ställningstagande.

[11] Dir. 2021:88.

12.5.1 Utbildningens namn och innehåll

Vi tolkar direktiven så att nuvarande utformning på det fjärde tekniska året bör kvarstå vid en övergång till yrkeshögskolan. Därmed skulle utbildningens längd och lärandemål vara desamma som i dag. Inom yrkeshögskolan skulle utbildningen motsvaras av en yrkeshögskoleexamen på 200 yrkeshögskolepoäng. Eftersom utbildningen inte längre skulle ha koppling till gymnasiet behöver den ett annat namn, som till exempel yrkeshögskoleingenjör som kan förkortas yh-ingenjör. Av skäl som anges i kapitel 10 anser vi emellertid att det inte finns anledning att reglera namnen på utbildningarna i yrkeshögskolan.

För att bibehålla likvärdighet över landet på lång sikt inom yrkeshögskolan bör innehållet i utbildningen regleras. Det kan ske genom ett utfärdande av nationellt likvärdigt innehåll för utbildningen. Det fjärde tekniska året innefattar fyra olika inriktningar som skulle behöva regleras särskilt i yrkeshögskolan. I det fjärde tekniska året är den så kallade CDIO-modellen ett viktigt verktyg för att säkerställa ingenjörsmässigt kunnande i utbildningen. MYH skulle även behöva beakta CDIO-modellen i utvecklandet av ett nationellt likvärdigt innehåll.

Berörda branscher och utbildningsanordnare har framhållit att det utan ett nationellt likvärdigt innehåll finns risk att utbildningen går i olika riktningar i olika delar av landet och hos olika utbildningsaktörer och att den över tid därför inte skulle gå att känna igen. Både utbildningsanordnare och branschföreträdare har även uttryckt att utan nuvarande förkunskapskrav som gäller för det fjärde tekniska året i gymnasiet skulle utbildningen i yrkeshögskolan tappa i kvalitet. Det medför att även särskilda förkunskapskrav bör regleras för utbildningen i yrkeshögskolan.

Utbildningen skulle också innefatta LIA som minst motsvarar tiden för APL som i dag finns inom det fjärde tekniska året.

MYH utfärdar nationellt likvärdigt innehåll och krav på särskilda förkunskapskrav. Våra övergripande bedömningar kring nationellt likvärdigt innehåll finns i kapitel 10.

12.5.2 Möjlighet till behörighetsgivande förutbildning

För att öka antalet studerande som genomför utbildning motsvarande ett fjärde tekniskt år inom yrkeshögskolan måste det finnas sökanden med tillräckliga förkunskapskrav. Vi bedömer också att det är av vikt att hålla fast i de förkunskapskrav som finns för utbildningen i dag.

Utbildningsanordnare av det fjärde tekniska året i gymnasieskolan som i dag också bedriver liknande utbildningar inom yrkeshögskolan beskriver att det finns en skillnad i förkunskaper mellan målgruppen som läser fjärde tekniskt år och studerande på liknande utbildningar inom yrkeshögskolan. Representanter för de branscher vi intervjuat pekar på samma skillnader i förkunskapskrav. Utbildningsanordnare och representanter för branscher uppger att det är svårt att hitta sökande till yrkeshögskolan som har tillräckliga förkunskaper och särskild behörighet för att söka och klara av en vidareutbildning motsvarande det fjärde tekniska året på ett år.

Inom yrkeshögskolan finns möjlighet för utbildningsanordnare att arrangera behörighetsgivande förutbildning om det finns eller kan antas finnas brist på behöriga sökande till den ordinarie utbildningen. Vid en överföring av det fjärde tekniska året till yrkeshögskolan bedömer vi därmed att behörighetsgivande förutbildning krävs för att uppnå tillräckligt antal behöriga sökande.

12.5.3 Reglering

Vid en överföring av utbildningen från gymnasieskolan till yrkeshögskolan behöver regleringen anpassas. Följande bestämmelser upphävs: 17 a kap. Vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år skollagen (2010:800), förordningen (2014:854) om vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år och statsbidrag för sådan utbildning samt 10 § andra punkten förordningen (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk. En flytt av det fjärde tekniska året till yrkeshögskolan kräver även revidering av förordningen (SKOLFS 2011:144) om läroplan för gymnasieskolan.

Om utbildning motsvarande ett fjärde tekniskt år ska ingå i yrkeshögskolan på lika villkor som andra utbildningar krävs ingen ändring i regleringen för yrkeshögskolan.

12.5.4 Statsbidrag

Utbildningar inom yrkeshögskolan som finansieras med statsbidrag tilldelas medel utifrån en modell med grundbidrag med olika schabloner. Arbetslivet och eventuella andra finansiärer bidrar också till finansieringen av yrkeshögskolan.[12] Det finns ingen fastställd nivå på hur stor medfinansieringen ska vara, men MYH ser positivt på en hög medfinansieringsgrad och tar särskilt hänsyn i ansökningsprocessen till i vilken grad en utbildning finansieras av arbetslivet. Medfinansiering består ofta i erbjudande av LIA-platser och deltagande från arbetslivet i ledningsgruppen.

Grundbidraget för en årsplats inom yrkeshögskolan är 56 000 kronor. Utbildningsanordnare kan utöver grundbidraget söka tillägg utifrån schabloner för vissa kostnadsdrivande faktorer. Utbildningsanordnare kan också i särskilda fall söka bidrag över schablon. Den högsta schablonnivån per studerande och läsår inom yrkeshögskolan är 86 200 kronor.[13] Denna schablon kan jämföras med maxbeloppet per elev och läsår för det fjärde tekniska året på 138 350 kronor. Skolverkets anslag för det fjärde tekniska året är totalt cirka 69 miljoner kronor och motsvarar 500 årsplatser.

Utgår man från den högsta möjliga ersättningen enligt MYH:s nuvarande schabloner skulle 500 platser kunna bibehållas inom yrkeshögskolan med ett totalt statsbidrag på cirka 43 miljoner kronor. Det täcker inte kostnaderna för utbildningen även om medfinansiering tillkommer från arbetslivet. Mer troligt är att hela statsbidraget för det fjärde tekniska året skulle behöva överföras till anslaget för yrkeshögskoleutbildning för att täcka kostnaderna för utbildningen om den bedrevs inom yrkeshögskolan.

12.5.5 Ökade kostnader för studiestöd

Majoriteten av elever som studerar det fjärde tekniska året är under 20 år och har därmed rätt till studiehjälp[14]. Vid en överföring av det fjärde tekniska året till yrkeshögskolan skulle motsvarande elever ha

[12] 5 kap. 5 och 6 §§ förordningen om yrkeshögskolan.
[13] https://www.myh.se/yrkeshogskolan/ansok-om-att-bedriva-utbildning/ansokan-program/statsbidrag-och-schablonnivaer, Anordnare kan även ansöka om ersättning över schablon, 23-05-12.
[14] Studiehjälp kan fås för studier på gymnasienivå och består av studiebidrag, extra tillägg och inackorderingstillägg.

rätt till studiemedel[15] även om de är under 20 år. Beräknat på kostnaderna på 500 elever som i dag endast har rätt till studiehjälp men som vid en överföring till yrkeshögskolan skulle ha rätt till studiemedel ökar totala kostnaderna för studiestöd[16] med cirka 14 miljoner kronor.[17]

12.5.6 Praktiskt genomförande

Utbildningsanordnare som i dag bedriver det fjärde tekniska året gör det inom gymnasieskolans regelverk. Om utbildningen överförs ska anordnare i stället följa yrkeshögskolans regelverk.

Yrkeshögskolans regelverk och regelverket för det fjärde tekniska året skiljer sig åt. Skillnaderna rör inte minst arbetslivets involvering i så väl initierande av utbildningar som i genomförandet. En skillnad handlar också om att det inom yrkeshögskolan ska finnas en ledningsgrupp för varje utbildning med representanter från arbetslivet. Andra områden som skiljer sig åt är finansieringen av utbildningen. Antagningsprocessen för att anta studerande skiljer sig. Yrkeshögskolan har fler vägar in, till exempel genom reell kompetens. Ansökningsprocessen för att få en utbildning beviljad skiljer sig också åt mellan yrkeshögskolan och gymnasieskolan, till exempel genom att det krävs en avsiktsförklaring från arbetslivet för att få en utbildning beviljad inom yrkeshögskolan.

Erfarenheter från överföringar av kompletterande utbildningar

Överföring av befintliga utbildningar till yrkeshögskolan har genomförts tidigare. Regeringen gav år 2013 MYH i uppdrag att förbereda överföring av utbildningar som tidigare bedrevs med stöd enligt förordningen (2000:521) om statligt stöd till kompletterande utbildningar till yrkeshögskolan. Det finns därmed erfarenheter att hämta från detta arbete, bland annat avseende konsekvenser och anpassningar för en lyckad integrering.

[15] Studiemedel kan sökas av personer som studerar på till exempel högskola, universitet, komvux eller yrkeshögskola. Personer som läser på grundskole- eller gymnasienivå kan få studiemedel från och med hösten de fyller 20. Studiemedel består av bidrag och lån.
[16] Studiestöd innefattar samtliga bidrag och lån för studier i Sverige.
[17] Uppgifter från Utbildningsdepartementet 22-12-02.

MYH fick då i uppdrag att informera berörda huvudmän om nödvändiga åtgärder och förberedelser som krävdes för överföringen till yrkeshögskolan. MYH fick också i uppdrag att arrangera särskilda ansökningsomgångar för dessa nya utbildningar inom yrkeshögskolan.[18] Dessa utbildningsanordnare undantogs från konkurrens med andra utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan. Det innebar att de inte behövde uppfylla kravet på medfinansiering från arbetslivet eller kravet på en avsiktsförklaring från arbetslivet. De kunde också behålla den nivå på statsbidraget som de hade haft innan övergången. Men efter en övergångsperiod fick dessa utbildningsanordnare ansöka på lika villkor som övriga utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan och erhålla samma ersättning för utbildningsplatser som andra anordnare.

Processen för övergången till yrkeshögskolan byggde, enligt MYH, på dialog och olika informationsinsatser. Det var viktigt att de nya utbildningsanordnarna hade god tid på sig för omställningen, samtidigt som det krävdes stöd från MYH för att sätta in dem i yrkeshögskolans regelverk och krav.[19]

Överföringen av utbildningarna fungerande enligt MYH bra, men uppfattningen hos utbildningsanordnare varierade. Flera utbildningsanordnare fortsatte att bedriva utbildning inom yrkeshögskolan även efter övergångsperioden, men några kunde inte leva upp till kraven och föll därför bort.

Stöd och övergångsperiod vid en överföring av det fjärde tekniska året till yrkeshögskolan

Om en vidareutbildning motsvarande ett fjärde tekniskt år överförs till yrkeshögskolan är en liknande process som vid införandet av kompletterande utbildningar rimlig att överväga. Det innebär att regeringen bör ge MYH i uppdrag att förbereda och informera berörda aktörer. Vidare skulle särskilda ansökningsomgångar kunna arrangeras där utbildningsanordnare kan ansöka om att ingå i yrkeshögskolan genom ett förenklat förfarande där utbildningen inte utsätts för konkurrens i yrkeshögskolan genom att undantas från vissa krav i ansökningsprocessen. Enligt tidigare angivna princip skulle dessa utbildningsanord-

[18] MYH (2014), *Återrapportering av överföring av kompletterande utbildningar till yrkeshögskolan.*
[19] Samtal med MYH 22-10-24 samt MYH (2017) *Uppföljning av överföringen av kompletterande utbildningar till nya regelverk*.

nare efter en övergångsperiod få ansöka om att bedriva utbildning inom yrkeshögskolan på samma villkor som andra anordnare.

För att skapa bästa möjliga förutsättningar för utbildningarna att etableras i yrkeshögskolan kan fem starter beviljas. Vi bedömer att integreringen i yrkeshögskolan av utbildningen efter att överföringen påbörjats skulle ta cirka sju år.

Kostnader för överföringen till yrkeshögskolan skulle uppstå för MYH och för de utbildningsanordnare av det fjärde tekniska året som bedriver utbildningen vidare i yrkeshögskolan.

För MYH:s del uppstår kostnader för förberedelser, informationsinsatser, arrangerande av extra ansökningsomgångar och stöd till anordnare i genomförandet av övergången.

För anordnares del uppstår kostnader för förberedelser och eventuellt behov av nya resurser och kunskaper kring krav för att bedriva utbildning inom yrkeshögskolan.

Därutöver kan övriga förändringar vara nödvändiga vid en övergång till yrkeshögskolan, så som exempelvis förändrad personalstruktur, kostnader för annan typ av administration och administrativa system.

12.6 Risker med en överföring av det fjärde tekniska året

Det finns en rad osäkra faktorer kring konsekvenserna av en överföring av det fjärde tekniskt året till yrkeshögskolan. Olika intressenter till det fjärde tekniska året ger ett entydigt svar att det finns betydande risker med att föra över utbildningen till yrkeshögskolan. I avsnittet beskriver vi varför en överföring av det fjärde tekniska året till yrkeshögskolan kan leda till en sämre kompetensförsörjning för yrkeslivet

12.6.1 Målgrupperna skiljer sig åt

Målgruppen för det fjärde tekniska året i gymnasiet och målgruppen som generellt studerar inom yrkeshögskolan skiljer sig åt.

De utbildningar inom yrkeshögskolan som i dag tydligt bygger vidare på ett gymnasieprogram har yrkesprogrammen som grund. Flertalet av eleverna på det treåriga teknikprogrammet i gymnasiet går vidare

till universitet och högskola. Det fjärde tekniska året är en vidareutbildning för det högskoleförberedande teknikprogrammet.

Berörda aktörer pekar på det fjärde tekniska årets starka koppling till teknikprogrammet och att den naturliga övergången till vidare studier är högskolan om eleven inte väljer att gå det fjärde året. De personer som väljer att läsa det fjärde tekniska året gör det ofta i direkt anslutning till avslutat teknikprogram. Dessa studerande är därför oftast 19 år när det påbörjar det fjärde året. Utbildningsanordnare av det fjärde tekniska året beskriver att elever ser det som en praktisk och känslomässig fördel att kunna gå över från sin gymnasieutbildning till en vidareutbildning, som oftast är på samma skola och ofta med samma lärare.

Studerande inom yrkeshögskolan är generellt äldre personer, ofta med yrkeslivserfarenhet. Medianåldern för sökande till yrkeshögskolan är 30 år och för behöriga sökande 29 år (år 2021). Endast fem procent av studerande inom yrkeshögskolan påbörjar studier i direkt anslutning till avslutad gymnasieutbildning. Även om intentioner funnits att öka direktövergångarna från gymnasieskolan till yrkeshögskolan[20], sker detta alltså i dag endast i en begränsad utsträckning. De branschföreträdare vi intervjuat pekar också på det positiva att eleverna på det fjärde tekniska året är just unga och därmed kommer ut i arbetslivet med en relativt generell utbildning i ryggen där specialisering kan göras på arbetet.

Utbildningsanordnare och berörda branscher beskriver också skillnader i förkunskapskraven hos elever på gymnasieskolan jämfört med studerande inom yrkeshögskolan och att det därför är svårt att hitta sökande till yrkeshögskolan som har tillräckliga förkunskaper för att på bara ett år klara utbildning motsvarande ett fjärde tekniskt år.

12.6.2 Det finns redan i dag möjlighet att arrangera liknande utbildningar inom yrkeshögskolan

Som tidigare nämnts finns inget som hindrar utbildningar med liknande inriktningar och yrkesroller som i det fjärde tekniska året att ingå i yrkeshögskolan. Det finns i dag flera sådana utbildningar. De representanter för branscher vi intervjuat ser inte det som ett problem att liknande utbildningar bedrivs inom olika utbildningsformer. De

[20] Se bl.a. Ds 2015:41, prop. 2015/16:198.

pekar tvärtemot på att det är positivt att utbildningen ges både inom gymnasieskolan och yrkeshögskolan, då dessa attraherar olika målgrupper och som har olika förutsättningar.

I förarbeten till införandet av det fjärde tekniska året i gymnasieskolan diskuteras frågan om var utbildningen bör ges. Där förs fram att valet inte borde stå mellan gymnasiet och yrkeshögskolan, utan det borde i stället vara både och. Resonemang förs om att en vidareutbildning på det teoretiska teknikprogrammet passar bättre inom gymnasieskolan, medan påbyggnad på gymnasiets yrkesprogram, som kan leda till liknande yrkesroller, bör ske inom yrkeshögskolan. Resonemanget utgår från att en påbyggnad av ett yrkesprogram inte har förutsättningar att nå tillräckliga teoretiska kunskapskrav under ett år.[21]

12.6.3 Påverkan på gymnasieskolans teknikprogram och rekrytering till högskolan

Våra intervjuer pekar tydligt på att en överföring av det fjärde tekniska året till yrkeshögskolan skulle kunna ha negativ påverkan på det treåriga teknikprogrammet. Utbildningsanordnare som bedriver det fjärde tekniska året beskriver hur utbildningen har en nära koppling till teknikprogrammet ur flera aspekter. Det handlar om möjlighet att marknadsföra teknikprogrammet tillsammans med det fjärde tekniska året och kunna erbjuda elever olika möjligheter att komma ut i arbetslivet. Flera aktörer pekar på att det skulle kunna få negativa konsekvenser på teknikprogrammets attraktivitet om möjlighet till ett fjärde tekniskt år i gymnasieskolan togs bort.

En annan aspekt handlar om lärarförsörjningen och lärares kompetensutveckling, både på teknikprogrammet och det fjärde tekniska året. Enligt såväl branscher, som utbildningsanordnare och ansvariga myndigheter kan tillgången på utbildade tekniklärare inom teknikprogrammet påverkas negativt av en överföring av det fjärde tekniska året till yrkeshögskolan. Utbildningsanordnare beskriver att de faktum att skolan erbjuder det fjärde tekniska året är en viktig faktor för möjligheten att rekrytera och behålla kompetenta lärare, både inom det fjärde tekniska året och på teknikprogrammet, eftersom lärarna ofta undervisar i utbildningarna parallellt.

[21] Utbildningsdepartementet, *Ett fjärde tekniskt år i gymnasieskolan*, 2010-03-01.

I våra intervjuer med berörda aktörer beskrivs även den naturliga kopplingen mellan teknikprogrammet och högskolan. Om möjligheten att läsa vidare ett fjärde tekniskt år inom gymnasieskolan skulle tas bort, kan det få negativa konsekvenser för rekryteringen till teknikprogrammet, vilket i sin tur kan få negativa konsekvenser för rekryteringen till ingenjörsprogram på högskolan.

Det finns även ett antal elever som studerat det fjärde tekniska året som sedan väljer att gå vidare till högre studier inom högskolan.

Sammantaget uttrycks en oro även för rekryteringen till ingenjörsutbildningar inom högskolan om det fjärde tekniska året överförs till yrkeshögskolan.

12.6.4 Gymnasieingenjör som koncept

I förarbetena till införandet av det fjärde tekniska året lyfts begreppet gymnasieingenjör fram som ett viktigt skäl till utbildningens införande och till dess placering inom gymnasieskolan. Man pekar på att föregående utbildning, fyrårig teknisk linje, som avslutades med en gymnasieingenjörsexamen var en populär utbildningsform. I förarbetena beskrivs att själva begreppet gymnasieingenjör är välkänt och respekterat i arbetslivet och står för en erkänd och utvecklingsbar kompetensnivå. Om utbildningen skulle överföras till yrkeshögskolan kan begreppet gymnasieingenjör av naturliga skäl inte längre användas.

Enligt våra direktiv bör utgångspunkten för en överföring av det fjärde tekniska året till yrkeshögskolan vara att utbildningen ska gå att känna igen av studerande och av arbetsliv.

Inom yrkeshögskolan har ingenjörsbegreppet en friare användning och det används för olika utbildningar med till exempel olika längd och förkunskapskrav. Flera av våra intervjupersoner uppger att konceptet gymnasieingenjör fortsatt fyller en funktion, att begreppet bidrar till attraktivitet och synliggörande av en viss kompetensnivå.

12.7 Möjligheter till förbättringar av det befintliga fjärde tekniska året

Skolverket beskrev år 2018 för regeringen att för få söker till det fjärde tekniska året i förhållande till arbetsmarknadens behov.[22] I hemställan pekas inte yrkeshögskolan ut som en lösning. I stället presenterar Skolverket andra förslag för hur utbildningen kan utvecklas och attrahera fler sökande inom ramen för den gymnasiala utbildningen. Förslagen handlar om att införa en preparandutbildning till vidareutbildningen, att målgruppen för statsbidraget vidgas till att även inkludera elever på preparandutbildning och kommunal vuxenutbildning och att elever under 20 år ska ges möjlighet att finansiera vidareutbildningen via studiemedel.

Skolverket uppger att de inte har reviderat de ställningstagande som gjordes i hemställan sedan den lämnades in.[23]

Utöver Skolverkets tidigare förslag har det under våra samtal med berörda aktörer pekats på behoven av att Skolverket behöver marknadsföra det fjärde tekniska året tydligare.

12.8 Övervägande om överföring av ett fjärde tekniskt år till yrkeshögskolan

Vår bedömning: Vi avråder regeringen från att göra en överföring av vidareutbildning motsvarande ett fjärde tekniskt år till yrkeshögskolan.

Vi ser att det föreligger betydande risker och utmaningar med en överföring av det fjärde tekniska året till yrkeshögskolan. Vi ser att en sådan överföring kan motverka syftet med att öka kompetensförsörjningen inom teknikområdet på arbetsmarknaden och i stället påverka detta negativt.

Vi bedömer att målgrupperna för det fjärde tekniska året i gymnasieskolan och studerande inom yrkeshögskolan skiljer sig åt, även om de valt att studera liknande utbildningar. Det medför en stor osäkerhet i hur attraktivt det är för målgruppen som i dag läser ut-

[22] Skolverket (2018), Skrivelse till Utbildningsdepartementet, *Utvecklingsmöjligheter för utbildning till gymnasieingenjör – vidareutbildningen i form av ett fjärde tekniskt år i gymnasieskolan*.
[23] Samtal med Skolverket, 22-10-02.

bildningen inom ramen för gymnasieskolan att i stället välja yrkeshögskolan. Det innebära också en stor osäkerhet i om målgruppen över 22 år som i dag söker sig till yrkeshögskolan har tillräckliga förutsättningar att klara utbildning motsvarande ett fjärde tekniskt år inom samma tidsram.

Vi bedömer vidare att en överföring av det fjärde tekniska året från gymnasieskolan till yrkeshögskolan skulle kunna ha negativa konsekvenser för det treåriga teknikprogrammet, vilket i sin tur kan påverka inflödet av studerande till ingenjörsinriktade utbildningar inom högskolan negativt.

Avslutningsvis ser vi att begreppet gymnasieingenjör fyller ett syfte i sig och att det fjärde tekniska året i dess nuvarande form inte hindrar likartade utbildningar från att förekomma inom yrkeshögskolan.

För att nå fler studerande ser vi det som positivt att flera utbildningsformer erbjuds parallellt, men som naturligt kommer ha lite olika målgrupper och olika vägar in till utbildningarna. Vi avråder därmed regeringen från att genomföra en överföring av vidareutbildning motsvarande ett fjärde tekniskt år till yrkeshögskolan.

13 Sekretess och dataskydd för ett system för ansökan och studiedokumentation

13.1 Uppdraget

På grund av våra förslag om ett gemensamt system för ansökan inom yrkeshögskolan och ett nytt system för studiedokumentation behöver vi ta hänsyn till vad som gäller för enskildas personliga integritet. Det rör både sekretess och dataskydd.

Vi presenterar en tänkt reglering gällande ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan och ett förstärkt studiedokumentationssystem som bedömningar. Detta innebär att även om regleringen i detta kapitel utformats som konkreta författningsbestämmelser anges de inte i författningsförslagen (kapitel 1) eller författningskommentaren (kapitel 17).

13.2 Avgränsning och metod

I detta kapitel redogör vi både för vår bedömning av nödvändiga kompletterande bestämmelser gällande sekretess och dataskyddsreglering och de tekniska förutsättningar som behöver säkerställas för att systemen ska vara förenliga med gällande regelverk kring sekretess och dataskydd. I det fortsatta arbetet behöver man ta hänsyn till att det pågår flera parallella processer som väntas ha avgörande betydelse för systemens utformning.

13.3 Sekretesslagstiftningen

Offentlighetsprincipen kommer till uttryck bland annat genom bestämmelserna om allmänna handlingars[1] offentlighet. Dessa finns i tryckfrihetsförordningen och innebär att var och en enligt huvudregeln har rätt att ta del av allmänna handlingar.[2] För att en myndighet ska vara förhindrad att lämna ut en allmän handling måste det finnas undantag i lag.[3] Uppgiften beläggas då med sekretess med hänsyn till den enskildes behov av personlig integritet, till exempel för personliga eller ekonomiska förhållanden.[4] Begränsningar av rätten att ta del av allmänna handlingar följer i huvudsak av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400; OSL). Dessa bestämmelser förbjuder olika myndigheter att lämna ut uppgifter som är känsliga. Sekretess gäller i förhållande till enskilda, företag, och andra myndigheter.[5] Därför måste det finnas regler för utbyte av personuppgifter mellan myndigheter.

Av 10 kap. 28 § första stycket OSL följer att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning.

Med handling avses en framställning i skrift eller bild (lämnas ut som papperskopia) eller en upptagning som endast med tekniska hjälpmedel kan läsas eller avlyssnas eller uppfattas på annat sätt (lämnas ut elektroniskt).

Elektroniskt utlämnande

I Sverige kan elektroniskt utlämnande av uppgifter ske antingen genom direktåtkomst eller i annan elektronisk form.

[1] Med handlingar avses allt som innehåller information av något slag, som text, bilder, eller information lagrad på annat sätt, till exempel i en dator eller på ett USB-minne. En handling är allmän om den förvaras hos en myndighet och är inkommen eller upprättad hos myndigheten, se 2 kap. 3 och 4 §§ tryckfrihetsförordningen (TF).
[2] 2 kap. 1 § TF.
[3] 2 kap. 2 § andra stycket TF.
[4] 2 kap. 2 § punkten 6 TF.
[5] 8 kap. 1 § OSL.

Elektroniskt utlämnande genom direktåtkomst

Direktåtkomst innebär att någon har direkt tillgång till ett dataregister eller en databas och därigenom på egen hand kan söka efter information, utan att kunna påverka innehållet.[6]

Enligt dataskyddsförordningen ska varje begäran från en myndighet vara skriftlig, gälla enskilda fall och inte leda till att register kopplas samman.[7]

Elektroniskt utlämnande i annan elektronisk form

Utlämnande i annan elektronisk form kan ske exempelvis genom e-post, på ett USB-minne eller genom direkt överföring från ett datorsystem till ett annat eller genom fjärranslutning.

Till skillnad från direktåtkomst innebär utlämnande i annan elektronisk form att den utlämnande myndigheten i varje enskilt fall tar ställning till om och vilka uppgifter som kan lämnas ut. [8] Utlämnandet sker alltså vid varje tillfälle som uppgiften begärs ut.

Utlämnande med direktåtkomst eller i annan elektronisk form och fråga/svarslösningar

Den tekniska utvecklingen har lett till att det är svårt att definiera skillnaderna mellan utlämnande genom direktåtkomst och utlämnande i annan elektronisk form.[9] Avgränsningen har tydliggjorts bland annat genom rättsfall från Högsta förvaltningsdomstolen.[10] Enligt Myndighetssamverkan eSam bör utlämnande av uppgifter inte ske genom direktåtkomst och nya tjänster inte utformas för direktåtkomst. eSam redovisar en modell[11] för annat elektroniskt utlämnande än genom direktåtkomst, så kallade fråga/svarlösningar.[12]

---

[6] Se till exempel SOU 2020:35 s. 338 f. och SOU 2021:83 s. 110 f.
[7] Dataskyddsförordningen, ingresspunkt 31.
[8] Se till exempel prop. 2020/21:124, *Transportstyrelsens olycksdatabas,* s. 69 f., prop. 2011/12:45, Kustbevakningsdatalag, s. 332 f. och SOU 2020:35 s. 339.
[9] Prop. 2008/09:96, *Behandling av personuppgifter inom studiestödsområdet*, s. 58.
[10] HFD 2015 ref. 61, SOU 2020:35, s. 338, eSams (2016) *Elektroniskt informationsutbyte* s. 16.
[11] Se eSams (2016), s. 22 f och 26 f.
[12] Ibid., s. 26 och eSams *En modern registerförfattning*, s. 34 och 39. Till skillnad från vid direktåtkomst så ska den utlämnande myndigheten reagera på och kontrollera varje sökfråga som anges i tjänsten. Denna kontroll, som vid behov ska innefatta en sekretessprövning, kan dock vara automatiserad.

Reglering av elektroniskt utlämnande

Utlämnande på elektronisk väg innebär ökade risker för den personliga integriteten eftersom det innebär att mottagaren har större möjligheter att bearbeta informationen än om utlämnandet sker på papper.[13] Därför finns det i registerlagstiftning begränsningar av möjligheten att lämna ut uppgifter elektroniskt.[14]

13.4 Dataskyddsregleringen och behandlingen av personuppgifter

Rättslig grund för behandling av personuppgifter

Villkoren för att behandla personuppgifter styrs genom EU:s dataskyddsförordning[15]. Den som behandlar[16] uppgifter måste enligt dataskyddsregleringen ha en rättslig grund för denna behandling[17]

Dataskyddsförordningen ska tillämpas på sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis sker på automatisk väg och på annan behandling än automatisk av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register. I de system vi föreslår ska införas kommer personuppgifter att behandlas på så vis att de omfattas av dataskyddsförordningen.

Behandling av personuppgifter på utbildningsområdet och rättslig grund

Behandling av personuppgifter på utbildningsområdet omfattas av EU:s dataskyddsförordning och regleras nationellt i till exempel studiestödsdatalagen (2009:287), studiestödsdataförordningen (2000:655) och förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor. Det handlar bland annat om behandling av per-

[13] Prop. 2008/09:96, s. 57.
[14] SOU 2020/21:124, s. 69.
[15] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).
[16] Med behandling avses enligt art. 4.2 dataskyddsförordningen exempelvis läsning, insamling, registrering, användning, lagring, bearbetning, ändring eller spridning.
[17] Prop. 2020/21:124, s. 72.

sonuppgifter för studieadministration och för antagning till högre utbildning.

Regeringen övervägde år 2018, med anledning av dataskyddsregleringen, nya regler för utbildningsområdet, men konstaterade att nödvändiga anpassningar kan göras inom ramen för befintliga författningar[18], till exempel gällande villkoret rättslig grund för att kunna behandla personuppgifter.[19]

Rättslig grund på utbildningsområdet

Huvudmän inom utbildningsområdet kan i allmänhet hänvisa till allmänt intresse som rättslig grund för sin nödvändiga behandling av personuppgifter.[20] Även de båda omständigheterna att utbildningsområdet ansvarar för en rättslig förpliktelse och för myndighetsutövning är rättsliga grunder för behandling av personuppgifter[21]. Dessa rättsliga grunder ska vara fastställda antingen i unionsrätten eller i den nationella rätten. Yrkeshögskolan och dess verksamhet är exempelvis fastställd i olika författningar.[22] För enskilda utbildningsanordnares behandling av känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser bedömde regeringen att det förelåg visst behov av kompletterande reglering.[23]

13.5 Överväganden i fråga om reglering gällande informationsöverföring och sekretess i ett system för ansökan till yrkeshögskolan

Nedan beskriver vi de kompletterande bestämmelser för informationsöverföring och sekretess vi bedömer är nödvändiga. Det görs utifrån våra förslag om system för ansökan till yrkeshögskolan.

[18] Prop. 2017/18:218, *Behandling av personuppgifter på utbildningsområdet*, s. 120, 123 f.
[19] Se prop. 2017/18:120, *Kreditupplysningslagen och Dataskyddsförordningen*, s. 40.
[20] Artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen.
[21] Artikel 6.1 c och artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen.
[22] Exempelvis lagen och förordningen om yrkeshögskolan, förordningen med instruktion för MYH samt MYH:s föreskrifter.
[23] Jämför prop. 2017/18:218, s. 121, 166 och 185.

13.5.1 Behov av nya sekretessbestämmelser

Vår bedömning: En bestämmelse om sekretess bör införas för Myndigheten för yrkeshögskolan i verksamhet som avser myndighetens biträde vid antagning av studerande för uppgift om en enskilds identitet, adress och andra liknande uppgifter om en enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

Ett utökat uppdrag till Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) att biträda utbildningsanordnarna vid antagning till yrkeshögskolan rör sig om en liknande verksamhet som Universitets- och högskolerådet (UHR) bedriver inom högskolan. Ett gemensamt ansökningssystem hos MYH för yrkeshögskolan skulle på motsvarande sätt som för UHR och dess antagningssystem NyA aktualisera uppgifter från bland annat Beda och därför motivera ett likartat sekretessbehov för den enskilde.

För UHR:s verksamhet finns en bestämmelse om sekretess i 23 kap. 5 § andra stycket OSL. Enligt bestämmelsen gäller sekretess hos UHR i verksamhet som avser biträde vid antagning av studenter för uppgifter om enskilds identitet, adress och andra liknade uppgifter om en enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

Införandet av sekretessbestämmelsen för högskolan motiverades av att sådan sekretess som gäller för en enskilds personliga förhållanden inom förskoleklassen, grundskolan, gymnasieskolan, särskolan, specialskolan, sameskolan och kommunal riksinternatskola även skulle gälla för UHR:s föregångare Verket för Högskoleservice.[24]

UHR har också i samband med en förstudie om sekretess i Beda[25] pekat på att betygsuppgift som är sekretessbelagd hos utfärdaren inte bör bli offentlig när den lämnas till UHR för att föras in i Beda. Därför skulle samma sekretesskydd som för betygsutfärdaren finnas för UHR rörande Beda.

Vi bedömer att sekretessbehovet för den enskilde i ett ansökningssystem till yrkeshögskolan liknar det som är inom högskolan. Sekre-

[24] Prop. 2005/06:161, *Sekretessfrågor – Skyddade adresser, m.m.*, s. 60.
[25] UHR (2018), *Förstudie om förutsättningar att utöka Beda*, s. 24.

tessbehovet i ett ansökningssystem till yrkeshögskolan som tillhandahålls av MYH bör därmed säkerställas genom införandet av en sekretessbestämmelse motsvarande den som gäller för UHR. Bestämmelsen skulle kunna formuleras genom att MYH läggs till i 23 kap. 5 § andra stycket OSL, och att det då gäller studerande i yrkeshögskolan:

> Sekretess gäller i annan utbildningsverksamhet än sådan som anges i 1–3 §§ i annat fall än som avses i första stycket och hos Universitets- och högskolerådet och Myndigheten för yrkeshögskolan i verksamhet som avser biträde vid antagning av studenter för uppgift om en enskilds identitet, adress och andra liknande uppgifter om en enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

Samtidigt bör det övervägas om den tystnadsplikt som följer av den föreslagna sekretessbestämmelsen bör inskränka rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.[26] Meddelarfriheten ska endast begränsas i de fall det är särskilt motiverat. Regeringen har uttalat att det inte bör vara möjligt att med stöd av meddelarfriheten lämna ut sekretessbelagda uppgifter som kan riskera den enskildes personliga säkerhet.[27] Enligt 23 kap. 8 § andra stycket OSL har den tystnadsplikt som följer av 23 kap. 25 §§ företräde framför meddelarfriheten utom i vissa angivna fall.[28] Vi bedömer att bestämmelsen i 23 kap. 8 § andra stycket OSL bör omfatta även skyddsvärda uppgifter om studerande i MYH:s verksamhet med biträde vid antagning till yrkeshögskolan, det vill säga enligt 23 kap. 5 § andra stycket OSL.

[26] Prop. 2005/06:161.
[27] Ibid.
[28] I bestämmelsen anges att den tystnadsplikt som följer av 2–5 §§ inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter, när det är fråga om uppgift som hänför sig till annat än ett ärende om tillrättaförande av elev eller skiljande av en elev från vidare studier.

13.5.2 Behov av nya bestämmelser med anledning av informationsöverföring

Vår bedömning: Det bör införas en bestämmelse där det framgår att uppgifter i systemet får lämnas ut elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst till utpekade mottagare.

Det bör införas en bestämmelse om direktåtkomst för den registrerade till personuppgifter om sig själv.

Uppgifterna i ansökningssystemet hos MYH bör bland annat vara de ansökningshandlingar och andra dokument som den ansökande personen skickar in, till exempel betyg, examensbevis eller arbetsintyg.

Ett gemensamt ansökningssystem medför en informationsöverföring dels i fråga om de uppgifter som inkommer från de studerande eller inhämtas från andra datasystem till ansökningssystemet, dels i fråga om de uppgifter som lämnas till andra myndigheter eller utbildningsanordnarna (myndigheter som privata). Utöver detta har den enskilde studerande, vars uppgifter behandlas i systemet och personal vid myndigheten som hanterar det, behov av insyn i det. Det gäller till exempel handläggare vid myndigheten som ger manuellt stöd i behörighetsbedömning.

Direktåtkomst bör undvikas

Direktåtkomst till de uppgifter som finns i myndighetens system bör undvikas. Utlämnande av sådana uppgifter bör i stället ske genom annat elektroniskt utlämnande.

Det bör övervägas om utlämnade genom annat elektroniskt system än direktåtkomst behöver regleras särskilt. Vi anser att det finns fördelar med en uttrycklig bestämmelse om formen för ett utlämnande av uppgifterna. Det kan i en bestämmelse tydliggöras vilka mottagare som skulle aktualiseras för en automatiserad överföring i form av fråga/svarlösning från ansökningssystemet.[29] Motsvarande reglering finns för universitet och högskolor.[30]

[29] Elektroniskt utlämnande på annat sätt än genom direktåtkomst kan uppnås genom användandet av så kallade fråga/svarlösningar.
[30] 4 kap. 4 § förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m.

Överföring av uppgifter till SCB

I ett ansökningssystem för yrkeshögskolan hos MYH bör det kunna göras en automatiserad överföring till Statistiska centralbyrån (SCB) genom utlämnande av uppgifter på annat elektroniskt sätt än genom direktåtkomst.

Överföring av uppgifter till utbildningsanordnarna

Mottagare av information från ett ansökningssystem för yrkeshögskolan hos MYH skulle även vara utbildningsanordnarna. De behöver framför allt uppgifter rörande behörigheten till en utbildning och underlaget för urvalet eller studiemeriterna som en studerande vill tillgodoräkna sig eller åberopa i samband med antagningen.

Utformning av en bestämmelse om utlämnande till SCB och utbildningsanordnarna

Bestämmelserna angående utlämnande till SCB och utbildningsanordnarna skulle kunna sammanföras till en paragraf och formuleras enligt följande:

> Uppgifter från antagningsregistret får lämnas ut elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst till
>
> 1. Statistiska centralbyrån, om uppgifterna behövs för att ta fram officiell statistik om sökande inom yrkeshögskolan, och
> 2. en utbildningsanordnare, om uppgifterna rör behörighet och underlag för urval eller studiemeriter som en studerande vill tillgodoräkna sig eller åberopa i samband med antagning till en utbildning hos den utbildningsanordnaren.

Direktåtkomst bör vara möjlig för den registrerade till personuppgifter om sig själv

I förhållande till den enskilde studerande borde direktåtkomst kunna övervägas med tanke på att inte finns några integritetsskäl som talar emot en sådan åtkomst, samtidigt som det finns ett intresse för den enskilde studerande att följa sitt ansökningsärende och till exempel kontrollera sina registrerade meriter. Sekretess enligt 12 kap. 1 § OSL gäller inte i förhållande till den enskilde själv, om inte annat anges i

samma lag, och i flera registerförfattningar möjliggörs direktåtkomst för den enskilde. När det gäller den enskilde studerande skulle därför en sådan bestämmelse kunna formuleras:

> Den registrerade får ha direktåtkomst till personuppgifter om sig själv i antagningsregistret.

Nödvändiga tekniska och säkerhetsmässiga åtgärder behöver vidtas för att tillse bland annat åtkomstbegränsningar, kontroll och uppföljning i fråga om direktåtkomsten.

13.5.3 Samtycke inför utlämnande av uppgifter till utbildningsanordnare

Vår bedömning: Samtycke enligt 12 kap 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) bör inhämtas inför ett utlämnande till utbildningsanordnare för att garantera den sekretessrövning som krävs.

En myndighets utlämnande av personuppgifter ska föregås av myndighetens sekretessprövning.

Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) har uppgett att det bör vara möjligt att skapa ett system som helt bygger på fråga/svarlösningar, så kallade API-lösningar, vilket tillförsäkrar ett annat elektroniskt utlämnande än genom direktåtkomst. Ett automatiserat utlämnande bör även garantera en effektiv handläggning, det vill säga vara arbetsbesparande, men också innehålla en sekretessprövning enligt de i lagen givna kriterierna.

Utlämnande till myndigheter

Utlämnande av personuppgifter till SCB kan ske med stöd av 10 kap. 28 § OSL eftersom uppgifterna lämnas till en annan myndighet och en uppgiftsskyldighet följer av författningen,[31] samtidigt som uppgifterna omfattas av sekretess hos SCB. Detta gäller även utbildningsanordnare som är myndighet.

[31] Uppgiftsskyldighet föreligger enligt 15 § förordningen (2001:100) om den officiella statistiken och 7 § lagen (2001:99) om den officiella statistiken.

Utlämnande till utbildningsanordnare som inte är myndighet

I ett ansökningssystem för yrkeshögskolan hos MYH kommer det att finnas uppgifter som lämnats in av sökanden och som omfattas av sekretess.[32] Men i ett ansökningssystem behöver utlämnande av personuppgifter regelmässigt ske till utbildningsanordnare, oavsett om de är till myndigheter eller enskilda. Som framgår av 10 kap. 28 § OSL kan utlämnande av sekretessbelagda uppgifter ske till myndigheter genom införande av en uppgiftsskyldighet till myndigheten i fråga. Någon sådan möjlighet finns dock inte i förhållande till andra än myndigheter, det vill säga enskilda. Därför behövs en annan lösning för garanterande av sekretessprövning vid utlämnande av uppgifter till utbildningsanordnare.

Ansökande persons samtycke för utlämnande av personuppgift

Vi anser att ett inhämtade av samtycke från den ansökande garanterar nödvändig sekretessprövning vid utlämnande av uppgifter till utbildningsanordnare.[33] En enskild studerande kan med ett samtycke helt eller delvis häva sekretess som gäller till skydd för honom eller henne.[34] Enligt förarbetena ska ett sådant samtycke kunna ges i förväg. Ett samtycke får dock inte ges ett så generellt innehåll att den enskilde allmänt förklarar sig avstå från sekretessen hos viss myndighet eller tjänsteman.[35] Ett samtycke behöver därför ha en viss precision. När en enskild studerande på förhand godkänner att en myndighet lämnar ut sekretesskyddade uppgifter om hen är det till exempel av central betydelse att ett sådant godkännande avser en viss situation när det kan bli aktuellt att lämna ut uppgifter. Samtycket bör även dokumenteras skriftligen.[36]

Av förarbetena och rättspraxis framgår att det av samtycket bör framgå vilka begränsningar det har, till exempel genom att sekretessen genom samtycket hävs i förhållande till vissa angivna myndigheter eller enskilda och avser vissa specifika uppgifter.[37]

[32] Det kommer även att finnas uppgifter om den sökande som inhämtats från andra databaser till systemet.
[33] Vi avser här såväl enskilda som offentliga utbildningsanordnare.
[34] 12 kap. 2 § första stycket OSL.
[35] Prop. 1979/80:2, *Förslag till sekretesslag m.m.*, Del A s. 331.
[36] Jämför Lenberg, Tansjö och Geijer (2021), kommentaren till 12 kap. 2 §.
[37] Se till exempel Kammarrätten i Göteborgs beslut i mål nr 5933-20 och Kammarrätten i Stockholms dom i mål nr 6058-20) och prop. 1979/80:2, Del A, s. 331.

Att samtycket säkerställs är alltså centralt vid den tekniska utformningen av systemet. [38]

Hantering av fall med fullt sekretesskydd

Vår bedömning: Myndigheten för yrkeshögskolan ska i ansökningsportalen informera om möjligheten till fullt sekretesskydd. Personer med sådant sekretesskydd bör därefter hanteras manuellt.

Samtycke till att lämna ut eventuella sekretessbelagda uppgifter om till exempel hälsa i arbetsintyg eller andra dokument som den enskilde skickar in för att behandlas i ansökningssystemet behöver särskiljas från den situationen där den sökande har behov av sekretesskydd med anledning av till exempel skyddad folkbokföring eller befarad personförföljelse. För den som har behov av sådant fullt sekretesskydd bör information om denna möjlighet ges på ansökningsportalen med uppgifter om tillvägagångssätt. Sådan handläggning bör göras manuell.[39]

13.6 Överväganden i fråga om reglering av personuppgiftshantering vid ett system för ansökan

Nedan bedömer vi behoven av kompletterande bestämmelser gällande personuppgiftshantering utifrån ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan.

[38] Medgivande till samtycke skulle kunna ske genom till exempel en klickruta för att tillgodose kravet på dokumentation. Det skulle även vara en förutsättning för att kunna skapa ett användarkonto med de automatiserade hämtningar som är inbyggda i systemet.
[39] Jämför vad som gäller för antagning i högskolan och på universitetet.

13.6.1 Komplettering av dataskyddsregleringen

Vår bedömning: Myndigheten för yrkeshögskolans (MYH:s) skyldighet att föra ett antagningsregister bör regleras i förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan. MYH bör vara personuppgiftsansvarig för uppgifterna i registret. Även ändamålet för registret och längsta tid personuppgifter får behandlas bör regleras i förordningen.

Behov av bestämmelser om antagningsregister, personuppgiftsansvar och ändamål

Dataskyddsförordningen tillämpas på sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis sker på automatisk väg. Om MYH skulle få en utökad uppgift att på uppdrag av utbildningsanordnare biträda vid antagning av studerande och ansvara för ett samordnat ansökningsförfarande behöver en reglering finnas för att MYH ska kunna föra ett antagningsregister, samtidigt som myndigheten anges som personuppgiftsansvarig för registret. Även ändamålet för registret ska beskrivas.

Bestämmelserna om antagningsregister, personuppgiftsansvar och ändamål skulle kunna sammanföras till en paragraf med följande lydelse:

> Myndigheten för yrkeshögskolan ska för de ändamål som anges i andra stycket med hjälp av automatiserad behandling föra ett antagningsregister.
>
> Ändamålet med registret är att biträda utbildningsanordnare vid antagning av studerande. Uppgifterna får också användas för elektroniskt utlämnande på annat sätt än genom direktåtkomst till de mottagare som avses i Z §.[40] Personuppgifter i registret får behandlas om det är nödvändigt för dessa ändamål.

Efter nämnda bestämmelse om register och ändamål skulle en efterföljande bestämmelse om personuppgiftsansvar kunna införas, förslagsvis med formuleringen

[40] Med Z § avses bestämmelsen om utlämnande till SCB och utbildningsanordnarna som tas upp i avsnitt 12.5.2.

Myndigheten för yrkeshögskolan är personuppgiftsansvarig för behandlingen av personuppgifter i registret.

Rättslig grund för personuppgifter i ansökningssystemet

Behandling av personuppgifter i ett ansökningssystem till yrkeshögskolan förutsätter enligt dataskyddsförordningen rättslig grund. Detta gäller såväl för anordnarnas del som för MYH.

Anordnarnas behandling av personuppgifter

Genom bestämmelser i lagen (2009:128) om yrkeshögskolan, med anslutande föreskrifter och beslut med stöd av dessa, är anordnande och bedrivande av utbildning inom yrkeshögskolan en i svensk rätt fastställd uppgift av allmänt intresse.[41] Därigenom finns det en rättslig grund för anordnare inom yrkeshögskolan att behandla personuppgifter. Det kan även nämnas att bestämmelsen i 3 kap. 3 § dataskyddslagen möjliggör för offentliga utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan att, i den mån det är nödvändigt, kunna behandla sådana känsliga personuppgifter som kan förekomma i antagningsärenden. Vidare finns det en motsvarande bestämmelse för enskilda utbildningsanordnare i yrkeshögskolan.[42] Det finns alltså redan bestämmelser som reglerar behandlingen av känsliga personuppgifter både för offentliga och enskilda utbildningsanordnare för samtliga åtgärder som innefattar antagningsprocessen.

Med hänsyn till UHR:s pågående uppdrag gällande Beda (se avsnitt 4.5.1) och den osäkerhet som ännu råder i fråga om ytterligare uppgifter kommer att ingå i Beda, såsom betygsuppgifter från Kriminalvården, behöver slutredovisningen av UHR:s uppdrag avvaktas innan några vidare slutsatser kan dras kring behovet av en kompletterande av dataskyddsreglering för anordnarnas del. I det sammanhanget kan det noteras att personuppgifter som rör lagöverträdelser förutsätter ett särskilt skydd.[43] Om uppgifter från Kriminalvården

[41] Se artikel 6.1 dataskyddsförordningen, prop. 2017/18:218, s. 91.
[42] 19 d § lagen om yrkeshögskolan.
[43] Se artikel 10 i dataskyddsförordningen.

kommer att ingå i Beda kan därmed särskilda bestämmelser i lagen om yrkeshögskolan komma att behövas[44].

MYH:s behandling av personuppgifter

För den behandling av personuppgifter som skulle aktualiseras för MYH:s del om MYH skulle tillhandahålla ett ansökningssystem och biträda anordnarna vid antagning krävs också att det finns en rättslig grund. Förutsatt att de bestämmelser i myndighetens instruktion och i förordningen om yrkeshögskolan som redovisats i detta avsnitt och i avsnitt 4.7.8 införs, det vill säga att myndigheten på uppdrag av utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan ska biträda vid antagning av studerande och ansvara för ett samordnat ansökningsförfarande och att myndigheten med hjälp av automatiserad behandling ska föra ett antagningsregister för detta ändamål, får detta anses innebära att det skulle finnas en i svensk rätt fastställd uppgift av allmänt intresse att föra ett antagningsregister. Därmed bedömer vi att det skulle finnas en rättslig grund för MYH:s behandling av personuppgifter som är kopplade till ett ansökningssystem till yrkeshögskolan.

För behandling av känsliga personuppgifter skulle för MYH:s del 3 kap. 3 § dataskyddslagen aktualiseras. Enligt bestämmelsen får myndigheter behandla känsliga personuppgifter med stöd av artikel 9.2 i EU:s dataskyddsförordning.

Information till den sökande på ansökningsportalen

Det är ur ett dataskyddsperspektiv viktigt att den som ansöker till yrkeshögskolan informeras av MYH om dess och utbildningsanordnares behandling av personuppgifter i ansökningssystemet. [45]

[44] Bestämmelsen i 19 e § lagen om yrkeshögskolan skulle i sådana fall kunna kompletteras enligt följande: ”Personuppgifter som rör fällande domar i brottmål får behandlas av en enskild utbildningsanordnare om behandlingen är nödvändig för en hantering som motsvarar handläggning av ett ärende hos en myndighet om att avskilja en studerande från utbildningen *eller om att anta en studerande till utbildning*”.

[45] Informationen behöver synliggöra att uppgifterna tas emot och behandlas i flera steg och vilka som gör detta. På så sätt tydliggörs ändamålet med behandlingen av uppgifterna, det vill säga såväl biträde vid antagning för MYH:s del som själva antagningen för utbildningsanordnarnas del.

Bestämmelser om längsta tid som personuppgifter får behandlas

En av de grundläggande principerna för dataskydd är principen om lagringsminimering. Enligt denna princip får personuppgifter inte lagras under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas.[46] Samma princip gäller även enligt dataskyddsdirektivet[47].

Ett antagningsregister är en uppgiftssamling för ärendehandläggning inför antagningen till yrkeshögskoleutbildningar. Uppgifterna förlorar sin relevans efter att utbildningarna genomförts. Vi bedömer därför att den lämpligaste lösningen är en ändamålsrelaterad bestämmelse om längsta tid för behandling. Den bör innebära att personuppgifterna inte får behandlas längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till de i förordningen angivna ändamålen.[48]

Med undantag från principen för lagringsminimering får personuppgifter lagras under längre perioder i den mån som personuppgifterna enbart behandlas för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål.[49] För att tydliggöra att personuppgifter som utgör en del av en allmän handling får arkiveras bör längsta tid för behandling av personuppgifter inte hindrar att sådana uppgifter arkiveras i enlighet med gällande arkivlagstiftning. I vilken utsträckning personuppgifter ska gallras i samband med arkivering regleras i det arkivrättsliga regelverket.

Till skillnad från vad som gäller enligt många andra författningar på dataskyddsförordningens område innehåller vårt förslag ingen reglering gällande bevarande och gallring. Regeringen har framhållit att gallring enligt det arkivrättsliga regelverket syftar till att begränsa arkivens omfattning medan gallring enligt registerförfattningarna syftar till att skydda enskildas personliga integritet.[50] En bestämmelse om längsta tid skulle kunna utformas enligt följande.

---

[46] Se artikel 5.1 e dataskyddsförordningen.
[47] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF. AS artikel 4.1 e i direktivet.
[48] Det innebär inte att det inte i vissa fall kan bli fråga om svåra avvägningar i fråga om när ändamålet med behandlingen har upphört. Det bör vara möjligt för myndigheten att utarbeta rutiner för regelbundna avstämningar av ändamålskontroller och att detta till stor del kan skötas automatiserat.
[49] Se artikel 5.1 e i dataskyddsförordningen.
[50] Prop. 2020/21:124 s. 76.

Personuppgifter får inte behandlas under längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål som anges i Y §.[51]

Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om den längsta tid som personuppgifter får behandlas.

Bestämmelserna i första och andra styckena hindrar inte myndighetens arkivering och bevarande av allmänna handlingar eller att arkivmaterial lämnas till en arkivmyndighet.

13.6.2 Placering av bestämmelser motsvarande en registerförfattning

Vår bedömning: Det bör införas bestämmelser om personuppgiftsansvar, ändamål, utlämnande av uppgifter, direktåtkomst och längsta tid för behandling av personuppgifter i förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan. Det bör även införas upplysningsbestämmelser i den förordningen och i förordning (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan om myndighetens ansvar enligt de olika regleringarna.

Normalt regleras en myndighets behandling av personuppgifter i en särskild registerförfattning. Regeringen har uttalat att nödvändig anpassning motiverat till dataskyddet kan göras inom befintliga författningar på utbildningsområdet. Mot denna bakgrund och med hänsyn till att bestämmelser om behandlingen av känsliga personuppgifter i yrkeshögskolans finns i lagen om yrkeshögskolan bedömer vi att bestämmelser motsvarande en registerförfattning kan införas i förordningen om yrkeshögskolan.[52]

Ett nytt kapitel i förordningen om yrkeshögskolan skulle kunna innehålla bestämmelser om ändamålet med registret, personuppgiftsansvar, utlämnande av uppgifter, direktåtkomst och längsta tid som personuppgifter får behandlas. Kapitlet kan förslagsvis införas mellan 1 kap och 2 kap. och benämnas *1 a kap. Antagningsregister*. Underrubriker till kapitlet kan, utifrån de bestämmelser vi redovisat, vara *Ändamålet med registret*, *Personuppgiftsansvar*, *Utlämnande av uppgifter*, *Direktåtkomst* och *Längsta tid som personuppgifter får be-*

[51] Med Y § avses bestämmelsen om ändamål som tagits upp i avsnitt 12.6.1.

[52] Att bestämmelserna meddelas i förordning innebär att ändringar till följd av justeringar i myndighetsstrukturen och uppkomna nya behov av informationsutbyte kan regleras på ett förhållandevis smidigt sätt, samtidigt som det finns tillräckliga garantier för att integritetsskyddsintressena uppmärksammas.

handlas. Upplysningsbestämmelser skulle också kunna införas i förordningen om yrkeshögskolan för att hänvisa till vår föreslagna bestämmelse i myndighetens instruktion (förordning (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan) om uppgiften att biträda vid antagning och ansvara för ett samordnat ansökningsförfarande och till att bestämmelser om behandling av känsliga personuppgifter finns i lagen om yrkeshögskolan.

Det bör i instruktionen för MYH finnas en särskild upplysningsbestämmelse om att myndigheten ska föra ett antagningsregister och ett studieregister och att bestämmelser om detta finns i förordningen om yrkeshögskolan (se avsnitt 13.8.2).

Genom dessa bestämmelser tydliggörs såväl myndighetens uppgifter i instruktionen som var de olika materiella bestämmelserna finns i fråga om myndighetens antagningsregister och studieregister i förordningen om yrkeshögskolan liksom den övriga dataskyddsreglering som finns i lagen om yrkeshögskolan.

13.7 Överväganden om reglering för informationsöverföring och sekretess för studiedokumentationssystemet

I avsnittet beskriver vi behovet av kompletterande bestämmelser för informationsöverföring och sekretess med anledning av vårt förslag om ett nytt system för studiedokumentation.

13.7.1 Sekretess vid befarad personförföljelse

Vår bedömning: Det bör införas en ny bestämmelse om sekretess vid befarad personförföljelse till skydd för uppgifter om enskilds personliga förhållanden i Myndigheten för yrkeshögskolans studieregister.

En särskild fråga rör behovet av sekretess för uppgifter i MYH:s studiedokumentationssystem.

Uppgifter i studieregistret för yrkeshögskolan utgörs bland annat av uppgifter om personnummer, förnamn och efternamn.[53] Av stu-

[53] Se 3 § MYH:s föreskrifter (MYHFS 2016:8) om studiedokumentation.

dieregistret framgår även uppgifter om den studerandes studieresultat, examen och utbildningsanordnaren.[54]

Vissa sekretessbestämmelser är tillämpliga inom hela den offentliga sektorn. Uppgifterna i studieregistret kan träffas av dessa bestämmelser, till exempel av 21 kap. OSL.

Någon särskild sekretessbestämmelse som omfattar uppgifter i MYH:s studieregister på motsvarande sätt som inom högskolan finns inte.

Vid en jämförelse med regelverket för högskolan kan nämnas att 23 kap. 5 § andra stycket OSL rör sekretess för befarad personförföljelse.[55]

Bestämmelsen har behandlats avsnitt 13.5.1. MYH planerar för att använda sig av Skatteverkets system för folkbokföringsuppgifter.[56]

Vi anser att det finns ett behov av en ny bestämmelse om sekretess vid befarad personförföljelse till skydd för uppgifter om enskilds personliga förhållanden i MYH:s studieregister.

Regler till skydd för personförföljelse skulle kunna införas i 23 kap. 5 § OSL som ett nytt tredje stycke med förslagsvis följande lydelse.

> Sekretess gäller även för uppgift i studieregister hos Myndigheten för yrkeshögskolan för uppgift om enskilds identitet, adress och liknande uppgifter om en enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

Rubriken till 23 kap. 5 § OSL bör i enlighet härmed ändras till *Annan utbildningsverksamhet m.m*.

Samtidigt bör det övervägas om den tystnadsplikt som följer av den föreslagna sekretessbestämmelsen bör inskränka rätten att meddela och offentliggöra uppgifter. Meddelarfriheten ska endast begränsas i de fall det är särskilt motiverat. Regeringen har uttalat att det inte bör vara möjligt att med stöd av meddelarfriheten lämna ut sekretessbelagda uppgifter som kan riskera den enskildes personliga säkerhet.[57] Enligt 23 kap. 8 § andra stycket OSL har den tystnadsplikt som följer av 23 kap. 2–5 §§ OSL företräde framför meddelarfriheten utom i

[54] Se 4–8 §§ MYH:s föreskrifter (MYHFS 2016:8) om studiedokumentation.
[55] Uttrycket utbildningsverksamhet i bestämmelsen får anses omfatta även uppgifter om de studerande i de studieregister som varje högskola ska föra enligt 2 kap. 1 § första stycket förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor.
[56] För intresset av insyn får samma överväganden som gjorts i förarbetena till 23 kap. 5 § andra stycket OSL göras.
[57] Prop. 2005/06:161.

vissa angivna fall. Vi bedömer att den nya sekretessregeln i 23 kap. 5 § tredje stycket OSL även bör omfatta skyddsvärda uppgifter om studerande i MYH:s studieregister.

13.7.2 Författningsändringar på grund av informationsöverföring

Vår bedömning: Det bör införas en bestämmelse där det framgår att uppgifter i studiedokumentationssystemet får lämnas ut elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst till de mottagare som pekas ut i bestämmelsen. Det bör vidare införas en särskild bestämmelse om att den registrerade får ha direktåtkomst till personuppgifter om sig själv.

Informationsöverföring inom yrkeshögskolan bör undvikas, se avsnitt 12.3. Direktåtkomst bör endast medges när det är nödvändigt. Det utlämnande av uppgifter som sker från systemet bör i stället i regel ske genom annat elektroniskt utlämnande.

En särskild bestämmelse om utlämnande elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst bör övervägas. I den kan anges de olika mottagarna av informationen, formen för utlämnande av uppgifterna, och uppgifterna i fråga.

Som nämnts i avsnitt 5.4.2 lämnas uppgifter till SCB om antagna som påbörjat studier. Det bör också övervägas om denna informationsöverföring kan automatiseras i ett studiedokumentationssystem och på vilket sätt.

Utöver detta kan uppgifter komma att behöva lämnas till den studerande eller tidigare studerande, om uppgifterna rör hen, något som tas upp närmare i det följande, och till utbildningsanordnarna. De uppgifter som utbildningsanordnarna använder sig av rör enligt MYH[58] främst de uppgifter som de i dag kan få tillgång till genom Mina sidor. Uppgifterna utgörs främst av listor, samtliga i pdf-format, med de registrerade studerande på utbildningen, de studerandes inrapporterade betyg per kurs, uppgifter om vilka studerande som uppnått examen eller inte, och utskriftsfunktion för examens- och utbildningsbevis som innehåller de uppgifter som de har rapporterat in om de studerande.

[58] Uppgiften 2022-11-23.

En bestämmelse angående utlämnande till SCB och utbildningsanordnarna skulle kunna innehålla följande:

> Uppgifter från studieregistret får lämnas ut elektroniskt på annat sätt än genom direktåtkomst till
>
> 1. Statistiska centralbyrån, om uppgifterna behövs för att ta fram officiell statistik om antagna inom yrkeshögskolan, och
> 2. En ansvarig utbildningsanordnare, om uppgifterna rör en nuvarande eller tidigare studerandes studieresultat, betyg, examina och utbildningsbevis och den studerande antagits till en utbildning hos den utbildningsanordnaren.

I förhållande till den studerande borde direktåtkomst kunna övervägas med hänsyn till att det inte finns några integritetsskäl som talar emot, samtidigt som det finns ett intresse för den studerande att kunna ta del av sina studiemeriter och uppgifter om examen. Sekretess enligt 12 kap. 1 § OSL gäller inte i förhållande till den enskilde själv, om inte annat anges i samma lag, och i flera registerförfattningar har sådan direktåtkomst ansetts möjlig. När det gäller den enskilde studerande skulle därför en sådan bestämmelse kunna formuleras:

> Den registrerade får ha direktåtkomst till personuppgifter om sig själv i studieregistret.

Nödvändiga tekniska och säkerhetsmässiga åtgärder behöver vidtas för att tillse bland annat åtkomstbegränsningar, kontroll och uppföljning i fråga om direktåtkomsten.

Möjlighet att efterge sekretess i förhållande till arbetsgivare

Vi föreslår att ett nytt studiedokumentationssystem ska inkludera möjlighet för till exempel en arbetsgivare att kunna verifiera uppgifter om att en tidigare studerande har en viss examen.

I förarbetena till nuvarande 23 kap. 5 § andra stycket OSL[59] anges att i den mån en arbetsgivare vill kunna få en examina bekräftad från ett lärosäte har den enskilde möjlighet att efterge sekretessen i förhållande till den potentielle arbetsgivaren enligt bestämmelserna om samtycke[60]. En sådan möjlighet till funktion i systemet skulle kunna utformas exempelvis som en fråga/svarlösning där arbetsgivaren anger ett personnummer och att frågan endast avser om personen har

[59] Prop. 2005/06:161, s. 60.
[60] I 12 kap. 2 § OSL.

en examen (ja/nej). Detta skulle vara en serviceåtgärd för att garantera äktheten av examensbevis. Enligt DIGG är det tekniskt möjligt att konstruera en sådan lösning. Den närmare utformningen av en sådan lösning bör dock utredas vidare i det fortsatta arbetet. Enligt vår bedömning är det angeläget att lösningen bygger på att eftergift av sekretess har skett av den enskilde genom samtycke så att uppgiften om examen kan lämnas ut och att uppgiften till exempel är mycket begränsad i sin karaktär.

13.8 Överväganden gällande personuppgiftshantering i MYH:s studiedokumentationssystem

13.8.1 Komplettering av dataskyddsregleringen

Vår bedömning: Det bör införas bestämmelser om att Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) ska föra ett studieregister och vara personuppgiftsansvarig för registret. Ändamålet med registret ska också regleras.

Bestämmelserna om register kopplade till yrkeshögskolans utbildningar bör särskiljas och regleras separat från bestämmelser om register i utbildningar kopplade till konst- och kulturutbildningar. Detsamma gäller för uppdragsutbildningar och tolkutbildningar.

Dataskyddsförordningen ska tillämpas på sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis sker på automatisk väg. En reglering i författning behöver därför finnas för att MYH ska kunna föra ett studieregister och vara personuppgiftsansvarig liksom ändamålet för registret.

Personuppgiftsansvar definieras i artikel 4.7 i EU:s dataskyddsförordning. Enligt artikeln kan medlemsstaterna i den nationella rätten ange vem som är personuppgiftsansvarig om ändamålen och medlem för behandlingen bestäms av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt.

När det gäller bestämmelserna om studieregister, personuppgiftsansvar och ändamål avseende utbildningar i yrkeshögskolan skulle dessa kunna sammanföras till en paragraf med följande lydelse:

> Myndigheten för yrkeshögskolan ska för de ändamål som anges i andra stycket med hjälp av automatiserad behandling föra ett studieregister över uppgifter om de studerande i yrkeshögskolan samt de studerandes studieresultat, betyg, examina och utbildningsbevis.
>
> Ändamålet med studieregistret är att säkra att uppgifter om studerande i yrkeshögskolan samt de studerandes studieresultat, betyg, examina och utbildningsbevis bevaras. Uppgifterna ska även kunna läggas till grund för uppföljning och utvärdering, för elektroniskt utlämnande på annat sätt än genom direktåtkomst till de mottagare som anges i X §[61], för officiell statistik och för beviljande av statsbidrag. Personuppgifter i registret får behandlas om det är nödvändigt för dessa ändamål.

Genom bestämmelsen tydliggörs att uppgifterna i studieregistret används för flera olika ändamål utöver att säkra att uppgifter om studerande i yrkeshögskolan samt de studerandes studieresultat, betyg, examina och utbildningsbevis bevaras. Andra ändamål utgörs av uppföljning och utvärdering, officiell statistik och beviljande av statsbidrag. Det bör även anges att personuppgifter i registret får behandlas om det är nödvändigt för ändamålen i fråga.

Efter nämnda bestämmelse om register och ändamål skulle en efterföljande bestämmelse om personuppgiftsansvar kunna införas, förslagsvis med formuleringen:

> Myndigheten för yrkeshögskolan är personuppgiftsansvarig för behandlingen av personuppgifter i registret.

Med uppgiften som personuppgiftsansvarig följer vissa skyldigheter direkt enligt EU:s dataskyddsförordning, till exempel att behandlingen av personuppgifter sker på ett korrekt och säkert sätt (artikel 5) och myndigheten ska se till att uppgifterna behandlas på ett sätt som står i överensstämmelse med ändamålen.

Rättslig grund för behandling av personuppgifter

I ett studiedokumentationssystem med de funktioner som vi beskrivit förekommer en mängd olika personuppgifter. De behandlas både av den myndighet som tillhandahåller systemet (MYH) och av utbildningsanordnare. Rättslig grund för en sådan behandling är därför en förutsättning för ett användande av ett studiedokumentationssystem

[61] Med X § avses bestämmelsen om utlämnande till SCB och utbildningsanordnarna.

för MYH:s del, men även för utbildningsanordnarna. Vi bedömer att några känsliga personuppgifter inte förekommer i ett sådant system med hänsyn till uppgifternas karaktär.

För behandling av personuppgifter har i tidigare förarbeten fastslagits att det finns en rättslig grund för behandling av personuppgifter för utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan.[62] Men för den behandling av personuppgifter som enligt vårt förslag om ett studiedokumentationssystem aktualiseras för MYH:s del krävs också att det finns en rättslig grund. Våra förslag om en reglering som gör MYH ansvarig för en automatiserad behandling i ett studieregister innebär att det finns en i svensk rätt fastställd uppgift av allmänt intresse att föra ett studieregister för yrkeshögskolans utbildningar. Därmed bedömer vi att det skulle finnas en rättslig grund för MYH:s behandling av personuppgifter som är kopplade till ett studiedokumentationssystem för yrkeshögskolan.

Bestämmelser om längsta tid som personuppgifter får behandlas

Principen om lagringsminimering i ett ansökningssystem har behandlats i avsnitt 13.6.1. Vi bedömde att det bör införas en bestämmelse om längsta tid för personuppgiftsbehandling i fråga om antagningsregistret. Vi konstaterade också att det inte är självklart hur länge det kan vara nödvändigt att lagra uppgifter i ansökningssystemet och att den lämpligaste lösningen är en ändamålsrelaterad bestämmelse om längsta tid för behandling.

I studiedokumentationssystemet bör, med hänsyn till principen om lagringsminimering, personuppgifter inte behandlas längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål för vilka dessa får behandlas. Vi har bedömt att ändamålen bör vara att i bevarandesyfte dokumentera uppgifter om studerande i yrkeshögskolan och de studerandes studieresultat, betyg, examina och utbildningsbevis. Andra ändamål är uppföljning och utvärdering, officiell statistik och beviljande av statsbidrag. Likaså utlämnande av uppgifter till vissa mottagare utgör ändamålen. Vi anser att de olika ändamålen aktualiserar olika bedömningar i fråga om när ändamålet med behandlingen ska anses ha upphört. Med hänsyn till att samtliga uppgifter omfattas av det övergripande ändamålet att säkra att uppgifter om studerande i

[62] Se prop. 2017/18:218, s. 91.

yrkeshögskolan och de studerandes studieresultat, betyg, examina och utbildningsbevis bevaras får detta ändamål anses ta över de övriga angivna ändamålen. Eftersom ändamålets karaktär inte kan anses begränsat i tid aktualiseras inte heller någon bedömning av när ändamålet kan anses ha upphört. Vi bedömer därför att det inte är motiverat med en bestämmelse om längsta tid som personuppgifter får beandlas för de angivna uppgifterna i studiedokumentationssystemet.

I sammanhanget kan nämnas att personuppgifter enligt dataskyddsförordningen[63] får lagras under längre perioder i den mån som personuppgifterna enbart behandlas för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål.

Som nämnts gällande ansökningssystemet är det lämpligt att skilja mellan arkivrättsliga regler och regler om dataskydd. Vårt förslag innehåller ingen reglering gällande arkivering och gallring eftersom det inte bedömts vara en fråga för utredningen. Skälen för detta redovisas i 13.6.1.

[63] Se artikel 5.1 e i dataskyddsförordningen.

13.8.2 Placering av bestämmelser motsvarande en registerförfattning

Vår bedömning: Bestämmelserna om personuppgiftsansvar, ändamål, utlämnande av uppgifter och direktåtkomst bör placeras i ett särskilt kapitel i förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan.

Upplysningsbestämmelse om Myndigheten för yrkeshögskolans (MYH:s) ansvar enligt förordningen om yrkeshögskolan att föra studieregister bör föras in i förordning (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan. Nuvarande bestämmelser i instruktionen gällande studieregister bör upphävas.

Behov av registerbestämmelser aktualiseras även i fråga om uppgifter avseende de studerande och studieresultat som gäller konst- och kulturutbildningar, uppdragsutbildningar och tolkutbildningar. En motsvarande översyn och reglering bör därför ske även i fråga om MYH:s studieregister kopplade till dessa utbildningar som MYH har tillsyn över.

Motsvarande registerbestämmelser bör placeras i förordningen (2013:871) om stöd för konst- och kulturutbildningar och vissa andra utbildningar, i förordningen (2009:131) om utbildning inom yrkeshögskolan som uppdragsutbildning och i förordningen (2012:140) om statsbidrag för viss utbildning som rör tolkning och teckenspråk. På samma sätt bör motsvarande bestämmelser i MYH:s instruktion upphävas och i stället i denna instruktion ersättas med upplysningsbestämmelser till respektive författning i fråga om de register som är kopplade till var och en av dessa författningar.

Den nuvarande regleringen om studieregister för utbildningar i yrkeshögskolan består endast av en bestämmelse i förordning (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan (instruktionen för MYH). Myndigheten ska enligt bestämmelsen svara för ett register över uppgifter om de studerande och de studerandes studieresultat, betyg, examina och utbildningsbevis.

Ett förstärkt system för studiedokumentations aktualiserar behov av bestämmelser motsvarande innehållet i en registerförfattning för MYH:s del.

I avsnitt 13.6.2 har motsvarande fråga tagits upp gällande placeringen av bestämmelser för ett ansökningssystem som skulle tillhan-

dahållas av MYH. Samma skäl som där tas upp för en placering av bestämmelserna i förordningen om yrkeshögskolan gäller enligt vår bedömning för bestämmelser om ett studiedokumentationssystem inom MYH.

Bestämmelserna motsvarande en registerförfattning för MYH:s studieregister skulle kunna införas i ett nytt kapitel i förordningen om yrkeshögskolan. Kapitlet kan placeras efter det nya kapitlet om antagningsregister och benämnas *1 b kap. Studieregister*.

Om bestämmelserna förs in i ett nytt kapitel kan de behandlas till exempel under rubrikerna *Ändamålet med registret*, *Personuppgiftsansvar*, *Utlämnande av uppgifter* och *Direktåtkomst*.

Sådana bestämmelser innebär att nu gällande 2 § 5 instruktion för MYH ska upphävas.

Det bör även i instruktionen för MYH införas en särskild upplysningsbestämmelse om att myndigheten ska föra ett studieregister och ett antagningsregister och att bestämmelser om detta finns i förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan. Bestämmelsen skulle kunna placeras under rubriken *Andra uppgifter* och formuleras:

> Bestämmelser om att myndigheten ska föra ett antagningsregister och ett studieregister finns i 1 a och 1 b kap. förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan.

Som vi konstaterat bör bestämmelserna om register kopplade till yrkeshögskolans utbildningar särskiljas och regleras separat från bestämmelser om register i utbildningar kopplade till konst- och kulturutbildningar. Detsamma gäller för uppdragsutbildningar och tolkutbildningar.

Enligt vår bedömning aktualiseras behov av registerbestämmelser även i fråga om uppgifter avseende de studerande och studieresultat som gäller konst- och kulturutbildningar, uppdragsutbildningar och tolkutbildningar. En motsvarande översyn och reglering bör därför ske för MYH:s studieregister. Motsvarande registerbestämmelser bör placeras i respektive författning, i förordningen (2013:871) om stöd för konst- och kulturutbildningar och vissa andra utbildningar, förordningen (2009:131) om utbildning inom yrkeshögskolan som uppdragsutbildning och förordningen (2012:140) om statsbidrag för viss utbildning som rör tolkning och teckenspråk.

13.8.3 Tydliga bemyndiganden behövs i fråga om insamling av uppgifter för studiedokumentation

Vår bedömning: Ett bemyndigande för Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) att kunna meddela föreskrifter om att utbildningsanordnaren ska lämna uppgifter till MYH om studerande och deras studieresultat, betyg och examina gällande konst- och kulturutbildningar bör införas i förordningen (2013:871) om stöd för konst- och kulturutbildningar och vissa andra utbildningar.

En motsvarande översyn och anpassning av bestämmelserna i fråga om bemyndigande och föreskrifter om insamling av uppgifter bör även ske för de övriga utbildningsformer som MYH har tillsyn över.

En förutsättning för ett studieregister är att det finns rättsligt stöd för insamling av uppgifter till registret. Därför tillkommer frågor om bemyndigande för insamlingen av uppgifterna. Ett sådant bemyndigande finns i 2 kap. 17 § förordningen om yrkeshögskolan och MYH har utfärdat föreskrifter om studiedokumentation för dessa anordnare av utbildningar[64].

Det har framhållits att det saknas sådant bemyndigande i fråga om insamling av uppgifter om studerande och deras studieresultat, betyg och examina gällande konst- och kulturutbildningar (se avsnitt 5.6.6). En sådan reglering för dessa utbildningar behöver därför finnas. Detsamma gäller för uppdragsutbildningar och tolkutbildningar.

Regleringen bör utformas med ett bemyndigande för MYH att meddela föreskrifter om att utbildningsanordnarna får lämna vissa uppgifter till MYH om de studerande och deras studieresultat. En bestämmelse som den i 2 kap. 17 § förordningen om yrkeshögskolan skulle föras in i förordningen om stöd för konst- och kulturutbildningar och vissa andra utbildningar.

En motsvarande översyn och anpassning av bestämmelserna i fråga om bemyndigande och föreskrifter om insamling av uppgifter bör lämpligen ske för de övriga utbildningsformer som MYH har tillsyn över. Det gäller förordningen (2009:131) om utbildning inom yrkes-

[64] Se MYHFS 2016:8 om studiedokumentation.

högskolan som uppdragsutbildning och förordningen (2012:140) om statsbidrag för viss utbildning som rör tolkning och teckenspråk.[65]

[65] När det gäller utbildning som rör tolkning och teckenspråk kan noteras att denna inte ens omnämns i instruktionen, trots att uppgifter om godkänt resultat och utbildningsbevis enligt MYH samlas in idag, något som behöver alltså också behöver regleras i sammanhanget.

14 Sekretesskydd i ärenden om statsbidrag för särskilt pedagogiskt stöd

14.1 Uppdraget

Vi ska analysera och göra en avvägning mellan å ena sidan intresset av skydd för uppgifter om enskildas personliga förhållanden i ärenden om statsbidrag respektive särskilda medel för särskilt pedagogiskt stöd inom yrkeshögskolan och konst- och kulturutbildning med statsbidrag, och å den andra sidan intresset av insyn i sådana ärenden. Vi ska vidare ta ställning till hur avvägningen mellan dessa intressen bör utfalla samt lämna nödvändiga författningsförslag.

14.1.1 Avgränsning och metod

Vi har gjort en rättslig analys som grund för våra ställningstaganden och förslag. I det arbetet har vi också haft möten med Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) och inhämtat underlag från myndigheten.

14.1.2 Regleringen för särskilt pedagogiskt stöd

Utbildningsanordnarna är skyldiga att ge de studerande som behöver det särskilt pedagogiskt stöd.[1] Statsbidrag eller särskilda medel får lämnas till utbildningsanordnarna efter beslut av MYH för sådant stöd.[2]

Enligt förordningen (2013:871) om stöd för konst- och kulturutbildningar och vissa andra utbildningar får MYH lämna extra statsbidrag för nödvändiga stödinsatser för studerande med funktions-

[1] 2 kap. 3 § andra stycket 3 förordningen om yrkeshögskolan.
[2] 5 kap. 2 § andra stycket 2 och 4 § förordningen om yrkeshögskolan.

nedsättning som har antagits till en utbildning som bidrag lämnats för enligt förordningen.

Någon särskild sekretessbestämmelse gällande ansökan om statsbidrag för särskilt pedagogiskt stöd finns inte.

14.2 Statsbidrag för särskilt pedagogiskt stöd hos MYH

Särskilt pedagogiskt stöd i yrkeshögskolan innebär olika former av insatser och åtgärder för att kompensera svårigheter i studiesituationen. Insatserna ska vara ett komplement till den ordinarie undervisningen. De ska kunna anpassas till andra studerande med liknande behov. Stödet ska vara pedagogiskt, vilket innebär att det i huvudsak ska vara kunskapsbärande.

Utbildningsanordnarens stödinsatser kan till exempel vara anteckningsstöd, inläsning av litteratur, anpassade examinationer, utökat lärarstöd, studietekniska hjälpmedel och teckenspråkstolkning. Det kan röra sig om stöd till exempel på grund av dyslexi, olika neuropsykiatriska diagnoser, psykiska besvär, hörselnedsättning, synnedsättning eller kroniska sjukdomar.

Syftet med särskilt pedagogiskt stöd är att den studerande med hjälp av stödet ska komma i en jämförbar studiesituation med övriga studerande i yrkeshögskolan. Det kan innebära olika insatser för olika personer.[3]

14.2.1 Ansökningsprocessen för särskilt pedagogiskt stöd

MYH har tagit fram informationsmaterial till utbildningsanordnare, bland annat en handbok om särskilt pedagogiskt stöd och om ansökningsprocessen gällande statliga medel.[4] I handboken uppmanas anordnare att informera presumtiva studerande om möjligheten till särskilt pedagogiskt stöd. Av handboken framgår vidare att intyg eller utlåtande ska bifogas ansökan som ersättning för särskilt pedagogiskt stöd som bekräftar den studerandes stödbehov. Underlaget ska vara utfärdat av någon med formell kompetens att bedöma den

[3] https://www.myh.se/yrkeshogskolan/for-utbildningsanordare/sarskilt-pedagogiskt-stod-sps och https://www.myh.se/konst-och-kulturutbildningar/for-utbildningsanord-nare/sarskilt-pedagogiskt-stod-sps.
[4] https://minasidor.myh.se/hjalp-och-information/guider/handbok-om-sarskilt-pedagogiskt-stod-och-tillganglig-undervisning-i-yrkeshogskolan#stycke5, 2023-05-09.

aktuella funktionsnedsättningen och det ska framgå vem som utfärdat det. Underlaget måste innehålla tillräckliga uppgifter för att myndigheten ska kunna bedöma om de insatser som ansökan om ersättning avser stämmer överens med behovet av särskilt pedagogiskt stöd.

14.2.2 Antalet ansökningar har ökat

Antalet ansökningar om ersättning för särskilt pedagogiskt stöd har ökat i takt med att yrkeshögskolan har expanderat. Under år 2021 inkom 594 ansökningar, varav 578 avsåg stöd inom yrkeshögskolan och 16 stöd inom konst- och kulturutbildning. Under hösten 2021 ändrade MYH sin praxis för längden på beslut för vissa ersättningar. Förändringen innebär att myndigheten kan bevilja ersättning för särskilt pedagogiskt stöd för hela utbildningstiden i stället för maximalt ett år i taget.

Även om antalet ansökningar ökat de senaste åren och det är den näst största ärendegruppen på myndigheten är det enligt MYH fortfarande förhållandevis få ansökningar som inkommer. Genom informationsinsatser till anordnare uppmärksammar myndigheten frågan.[5]

[5] Uppgift från MYH 2022-12-16.

14.3 Förslag om sekretesskydd vid ansökan om statsbidrag för särskilt pedagogiskt stöd

14.3.1 Sekretess ska gälla hos MYH i ärenden om statsbidrag eller särskilda medel för särskilt pedagogiskt stöd

Vårt förslag: Sekretess ska gälla hos Myndigheten för yrkeshögskolan i ärenden om statsbidrag eller särskilda medel för särskilt pedagogiskt stöd för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Sekretessen ska inte gälla beslut i ärende. De nya reglerna införs i 23 kap. 7 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

För uppgift i allmän handling ska sekretessen gälla i högst 70 år.

Den tystnadsplikt som följer av den föreslagna sekretessbestämmelsen ska ha företräde framför meddelarfriheten. En regel om det införs i 23 kap. 8 § andra stycket OSL.

Behov av bestämmelse

MYH har påtalat behovet av en bestämmelse om sekretess för uppgifter som rör statsbidrag för särskilt pedagogiskt stöd.[6] Enligt MYH förekommer att de intyg och utlåtanden som ligger till grund för beslut om statsbidrag för särskilt pedagogiskt stöd begärs ut.

Vi delar bedömningen att det saknas en reglering för sekretess för dessa situationer.

Som framgår ovan kan de uppgifter i de intyg som bifogas ansökan avse beskrivningar av olika typer av personliga förhållanden hos den enskilde som innefattar en funktionsnedsättning.

I 21 kap. 1 § första stycket OSL finns en generellt tillämplig bestämmelse om uppgifter som rör enskilds hälsa eller sexualliv, såsom uppgifter om sjukdomar, missbruk, sexuell läggning, könsbyte, sexualbrott eller annan liknande uppgift.[7]

Bestämmelsen är endast avsedd att ge den enskilde ett minimiskydd för känsliga uppgifter om hälsa och sexualliv. Om en annan be-

[6] Ibid., samt skrivelser till Utbildningsdepartementet MYH, *Behov av författningsändringar inom utbildningsområdena yrkeshögskola och tolkutbildning*, 2014-02-17 och MYH, Behov av ändring i offentlighet och sekretess, 2015-03-31.
[7] Prop. 2005/06:161, s. 34.

stämmelse som ger uppgiften ett starkare sekretesskydd är tillämplig hos myndigheten ska den senare tillämpas av myndigheten i stället.[8]

Motsvarande uppgifter skyddas i andra liknande sammanhang. För Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) finns till exempel ett särskilt sekretesskydd för uppgifter om enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.[9]

Även för motsvarande uppgifter i statliga universitet och högskolor och offentliga utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan finns ett sekretesskydd.[10] Enligt den bestämmelsen gäller sekretess i annan utbildningsverksamhet för uppgift om enskilds identitet, adress och andra liknande förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Genom denna bestämmelse finns ett sekretesskydd för de uppgifter som förekommer i de ansökningar om särskilt pedagogiskt stöd som görs hos universitet och högskolor. För sådana uppgifter inom ramen för MYH:s tillsynsverksamhet gäller också sekretess.[11] Enligt förarbetena är det angeläget att myndigheten får möjlighet att sekretessbelägga känsliga uppgifter i till exempel läkarintyg och psykologutlåtanden som skickas in av enskilda till stöd för en anmälan till tillsynsmyndigheten.[12]

De uppgifter som förekommer i underlag för ansökan om statsbidrag för särskilt pedagogiskt stöd kan mot denna bakgrund inte anses fullt ut omfattas av den generella bestämmelsen i offentlighets- och sekretesslagen om skydd för uppgifter om hälsa.[13]

En avsaknad av en tydlig sekretessregel hos MYH innebär en risk för att sekretessbelagda uppgifter hos utbildningsanordnaren kan komma att lämnas ut av MYH. Det talar för att det finns behov av en sekretessbestämmelse för ärenden med denna typ av uppgifter.

[8] Prop. 2005/06:161, s. 98.
[9] 23 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400; OSL)
[10] 23 kap. 5 § andra stycket OSL.
[11] 23 kap. 7 § första stycket OSL.
[12] Prop. 2008/09:151, *Sekretess inom yrkeshögskolan*, s. 12.
[13] 21 kap. 1 § första stycket OSL.

Avvägningen mellan insyns- och skyddsintresset

En förutsättning för införandet av sekretess är att skyddsintresset för den enskilde väger över behovet av insyn, det vill säga offentlighetsintresset.

Att det är fråga om offentliga medel talar för att ett visst mått av insyn bör finnas i dessa ärenden. De uppgifter om personliga förhållanden som kan komma att förekomma i ett sådant ärende i ansökan eller intyg eller utlåtande som skickats in tillsammans med ansökan kan vara av mycket integritetskänslig karaktär. Vi anser därför att behovet av insyn kan tillgodoses genom uppgifter i besluten.[14]

En avsaknad av sekretessreglering till skydd för personliga uppgifter i ärenden om ansökan för särskilt pedagogiskt stöd skulle kunna verka menligt för studerandes vilja att söka sig till yrkeshögskolan eller att ansöka om särskilt pedagogiskt stöd hos anordnaren. En avsaknad av sådan sekretessreglering kan dessutom innebära att samma uppgifter som omfattats av sekretess hos en offentlig utbildningsanordnare inte längre gör det hos MYH. Till detta kommer att de studerande inte heller alltid känner till att uppgifterna lämnats till MYH, de får inte heller någon kopia av beslutet om beviljande av statsbidrag eller särskilda medel.[15]

Med hänsyn till detta bedömer vi sammantaget att det finns behov av en ny bestämmelse om sekretess till skydd för uppgifter om enskilds personliga förhållanden i ärenden om statsbidrag eller särskilda medel för särskilt pedagogiskt stöd som gäller hos MYH.

Utformning och placering av bestämmelsen

Den nya sekretessbestämmelsen bör utformas så att sekretessen gäller för uppgifter om enskilds personliga förhållanden eftersom det är ett begrepp som har en tillräckligt vid innebörd för att täcka de skyddsvärda uppgifter som kan förekomma i ett ärende om statsbidrag för särskilt pedagogiskt stöd.

En bestämmelse om sekretess bör utformas så att den anger i vilket sammanhang som uppgifterna förekommer, till exempel i en viss verksamhet eller vid en viss typ av ärenden. Bestämmelsen bör

[14] Av besluten framgår det beviljade beloppet, att det avser statsbidrag för kostnader för en studerande med varaktig funktionsnedsättning, den studerandes initialer och första sex siffrorna i personnumret samt vilken typ av stöd som avses.
[15] Uppgift 2022-12-16.

därför formuleras så att den avgränsas till ärenden om statsbidrag eller särskilda medel för särskilt pedagogiskt stöd. På så sätt tydliggörs också att bestämmelsen träffar dessa ärenden såväl inom yrkeshögskolan som inom konst- och kulturutbildning.

Normalt används ett rakt skaderekvisit vid sekretessbestämmelser till skydd för uppgifter om enskilda i verksamhet som avser myndighetsutövning. Ett sådant rekvisit används också i samtliga de sekretessbestämmelser som tagits upp ovan.[16] Bestämmelsen här bör därför också ha ett rakt skaderekvisit. Det tar också hänsyn både till den enskildes behov av skydd och det allmännas intresse av insyn.

Den tid sekretessen längst kan gälla bör, i likhet med vad som gäller för sekretessen i MYH:s tillsynsverksamhet, bestämmas till högst 70 år.

Den nuvarande bestämmelsen för sekretess gällande MYH:s tillsynsverksamhet[17] bör kompletteras med en regel om sekretess i ärenden om statsbidrag eller särskilda medel för särskilt pedagogiskt stöd. Bestämmelsen kan införas som ett nytt andra stycke i 23 kap. 7 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400; OSL).

Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter bör begränsas

Vidare bör övervägas om den tystnadsplikt som följer av den föreslagna sekretessbestämmelsen bör inskränka rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.[18] Vi bedömer att den tystnadsplikt som följer av den föreslagna sekretessbestämmelsen bör ha företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.[19] Ett tillägg bör därför göras med denna innebörd i 23 kap. 8 § andra stycket OSL.

[16] 23 kap. 7 § första stycket OSL.
[17] 23 kap. 7 § första stycket OSL
[18] Prop. 2005/06:161.
[19] En sådan ordning gäller till exempel i fråga om specialpedagogisk stödverksamhet enligt 23 kap. 4 § OSL eller hos offentliga utbildningsanordnare enligt 23 kap. 5 § andra stycket OSL.

15 Yrkeshögskolan i framtiden

15.1 Stabil, effektiv och hållbar

Nedan sammanfattar vi våra övergripande resonemang och principer om yrkeshögskolan som kan vara vägledande för yrkeshögskolan i framtiden och vid framtida reformeringar av systemet.

För att möta framtidens behov behöver yrkeshögskolans särart fortsatt värnas. Särarten består framför allt i att flexibelt kunna erbjuda de utbildningar som efterfrågas utifrån arbetslivets behov.

Med yrkeshögskolans särart som utgångspunkt finns goda förutsättningar för yrkeshögskolan att fortsätta utvecklas och vara *stabil, effektiv och hållbar*. Yrkeshögskolan ska ha stabila och effektiva processer och vara hållbar över tid.

Vi har med utgångspunkt i direktiven prövat flera idéer om hur yrkeshögskolan kan utvecklas. Vi anser att yrkeshögskolan fungerar väl. Och att det viktigaste för yrkeshögskolan är att det finns en bred tillit till den och att arbetslivets behov förblir utgångspunkten för utbildning inom yrkeshögskolan.

Internationalisering, teknikutveckling, digitalisering, klimatomställning, efterfrågan på arbetskraft för gröna jobb och demografiska förändringar är exempel på faktorer som påverkar arbetsmarknaden och efterfrågan på yrkesutbildningar. Efterfrågan på utbildningar och kompetens är i ständig förändring. Förutsättningarna för yrkeshögskolan att vara flexibelt och dess förmåga att snabbt kunna ställa om till olika förväntningar på arbetsmarknaden behöver därför stärkas så att den på ett ändamålsenligt vis kan möta framtidens behov.

15.2 Arbetsmarknadens behov ska styra

Yrkeshögskolan ska ge utbildningar som efterfrågas av arbetslivet och utbildningar som är av betydelse för individen och samhället, så som utbildningar inom smala yrkesområden. Yrkeshögskolan är därför den utbildningsform som sätter arbetsmarknadens behov främst. Arbetslivet ska dessutom ha ett direkt inflytande över utformningen av utbildningarna i yrkeshögskolan. Det ska ske i en samverkan på lika villkor mellan arbetslivet och staten och övriga aktörer i yrkeshögskolan.

Arbetslivets förmåga att delta och engagera sig i utbildningarna är också avgörande för att yrkeshögskolan ska kunna erbjuda utbildningar enligt dess uppdrag.

Mot denna bakgrund ska arbetsmarknadens efterfrågan fortsatt styra inriktningen av utbildningarna av yrkeshögskolan. Det innebär att alla utbildningar ska fortsätta att prövas kontinuerligt. På så sätt garanteras alltid mångfalden av utbildningar inom yrkeshögskolan. Den processen bidrar till en nyttig konkurrenssituation och skapar därmed en innovationskraft som är positiv för kvaliteten i yrkeshögskolan.

Systemet behöver med hänsyn till detta vara flexibelt. Det är arbetslivets efterfrågan på kvalificerad yrkeskompetens som ska styra utbudet.

Samtidigt finns det ett mer stadigvarande behov för vissa utbildningar. Men även för sådana utbildningar behöver innehållet i utbildningarna med jämna mellanrum uppdateras och förändras. Därför behöver behovet av flexibilitet och förändring inom yrkeshögskolan balanseras mot behovet av stabilitet och förutsägbarhet.

Yrkeshögskolan har en central roll i ett föränderligt arbetsliv. Och vi vet att behovet av omställning till följd av förändringar av arbetsmarknaden kommer att öka. Yrkeshögskolan ska vara en väg in till nytt arbete och ska träda in för att ställa om individer till de yrken och yrkesroller som arbetsmarknaden efterfrågar.

För de studerande är lärande i arbete (LIA) ofta avgörande på vägen mot ett nytt arbete. Det är därför viktigt att arbetsgivare erbjuder LIA. Mot denna bakgrund föreslår vi att:

- För utbildningar som omfattar minst 100 yrkeshögskolepoäng och som inte är fördjupningsutbildningar ska minst en fjärdedel av utbildningstiden bestå av LIA på en arbetsplats om inte undantag medges.

15.3 Tillit till yrkeshögskolan

Yrkeshögskolan är efterfrågestyrd. Flera självreglerande mekanismer i systemet får det att fungera. Ytterst är det kvaliteten på utbildningen som är avgörande för att finnas i systemet. Om en anordnare inte levererar den utbildning som efterfrågas av arbetsmarknaden så efterfrågas inte utbildningen. Tilliten till yrkeshögskolan kan skadas om den styrs i detalj. I stället ska utbildningarnas resultat och kvalitet vara avgörande för om en utbildning finns i yrkeshögskolan. Det är det som efterfrågas av arbetsmarknaden som ska genomföras så länge det stämmer överens med målen för arbetsmarknaden och sysselsättningen. När kopplingen till arbetslivet är svag så ska en utbildning inte genomföras i yrkeshögskolan. Det bör därför inte finnas förutbestämda medel till vissa utbildningar, eftersom det skulle innebära en styrning av verksamheten som hämmar tilliten.

Endast när marknaden är satt ur spel och efterfrågan av utbildningar inte fungerar, exempelvis att det inte kommer fram utbildningar på ett område, finns det skäl för särskild styrning. Vi har pekat på att i sådana situationer finns möjligheten att styra utbudet. Men detta ska ske endast i undantagsfall, när systemet inte fungerar som tänkt. MYH och andra aktörer behöver i stället arbeta för att arbetsmarknad och utbildningsanordnare ska mötas så att utbildningar kommer till stånd på alla områden.

Tillit till modellen och de självreglerande mekanismerna gäller också kopplat till samordning av innehåll och namn på utbildningar. Det finns därför inte skäl att fastställa nationellt likvärdigt innehåll för del av en utbildning eller att reglera utbildningsanordnarens möjlighet att välja namn på utbildningar. När arbetslivet och branscher efterfrågar en utbildning, exempelvis visst innehåll och namn, så sker också ofta en frivillig samordningsprocess.

Certifieringar och andra krav på arbetsmarknaden kan inte vara ett krav för att ingå i yrkeshögskolans utbildningar. Utbildningarna behöver i stället anpassas och utvecklas med de krav som efterfrågas av utbildningarna.

Att ha tillit till yrkeshögskolan innebär också att staten inte tar på sig uppgifter och kostnader som bäst samordnas och löses av andra, såsom av arbetslivet och branscherna.

15.4 Tydliga spelregler – det ska vara lätt att göra rätt

Yrkeshögskolans möjlighet att vara flexibel förutsätter förutsägbarhet och tydliga spelregler. Den ska präglas av tydliga krav på leverans med en transparent prövning av vilka som får statsbidrag för att ge utbildningar i yrkeshögskolan. Men det bör också finnas stora friheter för utbildningsanordnaren i genomförandet av utbildningen, i *hur* en utbildning utformas, *vem* som tar fram en utbildning, *vad* den har för innehåll och *var* den genomförs.

Friheterna i utformningen möjliggör mångfald. Yrkeshögskolan har professionaliserats och det finns en utveckling mot färre utbildningsanordnare. Vi har valt att föreslå en modell för prövningen av utbildningsanordnarna som inte höjer trösklarna i yrkeshögskolan på ett obefogat vis. Vi föreslår att den prövning som görs i dag regleras av regeringen i förordning i stället för av MYH i dess föreskrifter. Det gör processen tydligare för aktörerna i yrkeshögskolan och ger ett säkrare system för statsbidraget.

De förslag som vi lämnar syftar också till att tydliggöra ansvar. Det ska förtydligas att det finnas en utbildningsanordnare som ansvarar för utbildningen. Det ska också finnas en tydlighet i att det för en utbildning ska finnas en ledningsgrupp.

Förslagen syftar till att bidra till tydliga spelregler och att i så liten utsträckning som möjligt skapa undantag och särlösningar. Det behöver finnas ett övergripande ramverk (lagen om yrkeshögskolan och förordningen för yrkeshögskolan) som fungerar för en växande flora av utbildningar. Vi ser att det upprepande behöver tas samlade grepp om regeringens reglering av yrkeshögskolan för att den ska kunna utvecklas och fungera som ett effektivt regelverk för yrkeshögskolan i framtiden. Det ska vara lätt att göra rätt. På så sätt blir också yrkeshögskolan effektiv.

Vi lägger mot denna bakgrund fram flera förslag:

- Reglerna om prövningen av utbildningsanordnarens ekonomiska situation ska regleras i förordningen om yrkeshögskolan.
- En definition av utbildningsanordnare ska införas i lagen om yrkeshögskolan. Med utbildningsanordnare ska avses den som har det huvudsakliga ansvaret för utbildningen.
- Bestämmelserna om tillsyn tydliggörs.

- Det ska i lagen om yrkeshögskolan anges att det hos utbildningsanordnaren ska finnas en ledningsgrupp för utbildningen.

15.5 Staten har ett ansvar för att det finns en fungerande infrastruktur för yrkeshögskolan

Staten har ett ansvar för att det finns ändamålsenliga förutsättningar för yrkeshögskolan. En central del i detta är att det finns en fungerande infrastruktur, det vill säga systemstöd och utbildningsmiljöer som möjliggör utbildningar inom yrkeshögskolan. Vi bedömer att enbart staten kan ta ett samlat studerandeperspektiv, ansvara för rättssäkerheten och samordna kravställningen för systemen i förhållande till regelverken. Framtida reglering från EU ställer också krav som gör det nödvändigt att ha ett samlat ansvar för infrastrukturen för yrkeshögskolan.

Det behövs särskilda insatser för att skapa försättningar för investeringstunga utbildningar. Staten kan inte garantera att vissa utbildningar alltid ges, då arbetsmarknadens behov ser olika ut i olika perioder. Men staten kan stimulera en långsiktighet i utbildningsmiljöer som gör att efterfrågade investeringstunga utbildningar startar. Det finns också till vissa utbildningsinriktningar behov av att skapa fler utbildningsmiljöer på fler orter.

Utbildningsmiljöerna behöver utformas så att de har en hållbar finansiering därför bör staten ta ansvar för detta. Gemensamma utbildningsmiljöer som tillgängliggörs och tillhandahålls via högskolan är ett sätt att möjliggöra att investeringstunga utbildningar startas. Därmed skapas också förutsättningar för kostnadseffektiva lösningar för både högskolan och yrkeshögskolan och eventuellt ytterligare utbildningsformer.

Vi föreslår med utgångspunkt i ovan att:

- En utredning får i uppdrag att identifiera behovet av utbildningsmiljöer och utreda hur staten på ett samhällsekonomiskt sätt kan stimulera att sådana miljöer skapas.

15.6 MYH har en central roll i att skapa förutsättningar för yrkeshögskolan

MYH har en viktig roll för att yrkeshögskolan ska fungera. Myndigheten behöver se till att anordnare ansöker om att få utbildningar beviljade som motsvarar det arbetsmarknaden efterfrågar. Myndigheten behöver för detta kommunicera vilka krav som ställs på utbildningar och utbildningsanordnare.

Vidare behöver myndigheten fortsätta sitt arbete med att effektivisera ansökningsprocesser och förenkla för utbildningsanordnare genom att exempelvis så långt det är möjligt återanvända olika information. MYH och utbildningsanordnare behöver kontinuerligt pröva att de processer som utvecklas för att främja kvaliteten är ändamålsenliga och kostnadseffektiva.

För att yrkeshögskolesystemet ska utformas så att det möjliggör bättre förutsättningar för planering för bland annat utbildningsanordnare behöver möjligheten till beslut om fler utbildningsomgångar i ett och samma beslut tillämpas i högre utsträckning. För att öka möjligheten till effektivt nyttjande av medel behöver MYH också ges möjlighet att föra över medel mellan budgetår.

MYH har också en central roll i att samordna krav på systemstöd, vilket inbegriper stöd vid behörighetsbedömning i fråga om gymnasiebetyg. Med ett gemensamt system för ansökan behöver en sökande kunna prioritera mellan utbildningar och det behöver finnas ett tak i hur många utbildningar som kan sökas.

Vi föreslår att:

- MYH bör som regel ges möjlighet att disponera ett anslagssparande om högst tre procent avseende *1:19 Statligt stöd till yrkeshögskoleutbildning*.
- MYH, Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) och Universitets- och högskolerådet (UHR) får ett gemensamt uppdrag att genomföra en förstudie för inrättandet av ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan. MYH ska samordna arbetet som ska resultera i en kravspecifikation för ansökningssystemet och förslag på hur systemet ska förvaltas.
- MYH ska ges i uppdrag att i samverkan med DIGG utforma ett nytt studiedokumentationssystem. Uppdraget ska samordnas med

uppdraget att genomföra en förstudie för inrättandet av ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan.

- För att främja kvaliteten i yrkeshögskolan föreslås MYH ges i uppdrag att analysera och föreslå åtgärder för att öka de studerandes förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningarna, genom att undersöka vilka funktioner som kan vara gemensamma kopplat till studerandehälsa. MYH bör också analysera och föreslå åtgärder för att värna innovationskraften i yrkeshögskolan.

15.7 Ett livslångt lärande kräver rörlighet mellan utbildningssystemen

Ett livslångt lärande ställer krav på möjligheten att tillgodogöra sig utbildningar och röra sig mellan utbildningssystemen. Vår uppfattning är att det är viktigt att låta respektive utbildningsform utvecklas utifrån sina förutsättningar – då uppdragen i grunden är olika. Det är samtidigt centralt att de studerande har möjlighet att fördjupa sig inom yrkeshögskolan och att röra sig mellan utbildningsformer. Därför är validering av kompetens betydelsefullt. Vi har inte haft i uppdrag att föreslå förändringar inom högskolan som kan bidra till ökat och mer systematiskt tillgodoräknande av yrkeshögskoleutbildning för att nå en examen inom högskolan. Vi menar ändå att en ökad rörlighet från yrkeshögskolan till högskolan bör eftersträvas och att staten och högskolorna har en fortsatt viktig roll att se över och underlätta rörlighet mellan utbildningssystemen. Det är samhällsekonomiskt lönsamt och viktigt för individers omställning till arbete.

Vi föreslår att:

- En ny bestämmelse ska införas i förordningen om yrkeshögskolan som innebär att en utbildning även får avslutas med en kvalificerad yrkeshögskoleexamen om utbildningen är en fördjupningsutbildning som omfattar minst 200 yrkeshögskolepoäng och utbildningen tillsammans med eftergymnasial utbildning inom samma område motsvarar minst 400 yrkeshögskolepoäng.
- Det ska göras ett tillägg i förordningen om yrkeshögskolan med innebörden att särskilda förkunskaper för en fördjupningsutbildning får avse hel eller del av en eftergymnasial utbildning inom

samma område eller motsvarande kunskaper, som fördjupningsutbildningen.

15.8 Fortsatt behov av expansion av yrkeshögskolan

Yrkeshögskolan har en viktig roll att förse svensk arbetsmarknad med kompetens vilket är avgörande för tillväxt och välfärd generellt, men också mer specifikt för att klara klimatomställningen och ställa om samhället i en hållbar riktning. Inom flera sektorer saknas rätt kompetens. Det gäller inte minst kompetenser för att klara klimatomställningen där flera branscher pekar på kompetensbristen som en av de största utmaningar för att genomföra en grön omställning. Vår uppfattning är att yrkeshögskolan har en avgörande roll att spela för att fylla det gapet och att yrkeshögskolan är väl riggad för att kunna möta snabbt uppkomma behov både genom yrkeshögskolans program men framför allt genom att erbjuda kortare kurser.

För att fler utbildningar ska komma till stånd med inriktning mot hållbar utveckling och klimatomställning är den viktigaste insatsen att expandera yrkeshögskolan och öka antalet utbildningsplatser.

Vi föreslår därför att:

- Yrkeshögskolan ska utvidgas med permanenta medel.

15.9 Utblick utanför utredningens uppdrag

Samarbeten med andra länder

I vårt arbete har vi stött på frågor som ligger utanför denna utredning men som kan ha betydelse för att skapa förutsättningar för vissa utbildningar i framtiden. En sådan fråga är möjligheten att öppna upp yrkeshögskolan för internationella studerande i syfte att locka till sig talanger och kompetenser som kan bidra till att stärka kompetensförsörjningen på svensk arbetsmarknad. Inom vissa utbildningar finns det heller inte tillräckligt många studerande i en region eller ibland ens i hela Sverige. Därutöver är en fråga att följa om samarbete inom Norden och med andra länder kan skapa underlag för fler smala utbildningar som gynnar svensk arbetsmarknad.

Ett annat område som kan aktualiseras och behöver bevakas framöver är hur yrkeshögskolan kan utvecklas med hänsyn till Sveriges säkerhet.

16 Konsekvenser

16.1 Inledning

Enligt kommittéförordningen ska vi redovisa konsekvenser av våra förslag. I detta kapitel beskriver vi dessa konsekvenser. Om förslagen påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, regioner, företag eller andra enskilda ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Vidare ska vi redovisa samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt om det finns sådana. För kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller regioner ska vi föreslå en finansiering.[1] När våra förslag leder till nya eller ändrade regler har vi redovisat kostnadsmässiga och andra konsekvenser.[2]

Vidare ska konsekvenser för den kommunala självstyrelsen anges. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företag och för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.[3]

Vi lägger också fram förslag som förutsätter behandling av personuppgifter och uppmärksammar därför särskilt konsekvenser för den personliga integriteten.

Utöver vad som följer av kommittéförordningen ska vi särskilt redogöra för de organisatoriska konsekvenserna av förslagen. I vårt fall rör det konsekvenser för universitet och högskolor, andra berörda myndigheter, utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan, gymnasieelever och studerande inom yrkeshögskolan.

---

[1] 14 och 15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474).
[2] 6 och 7 §§ förordning (2007:1244) om konsekvensutredning vill regelgivning.
[3] 15 § kommittéförordningen (1998:1474).

Vi redovisar först konsekvenser av förslagen tematiskt med fokus på kostnadsmässiga konsekvenser och konsekvenser för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga och villkor i övrigt. Därefter analyserar vi övriga konsekvenser. Vi har samlat konsekvenser för Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) och förslag som primärt berör MYH i ett eget avsnitt. I den mån analyserna görs i tidigare kapitel hänvisas till dessa.

16.2 Konsekvenser av olika förslag

Aktörer som berörs av våra förslag

Alla våra förslag berör MYH och utbildningsanordnarna inom yrkeshögskolan. Anordnarna är cirka 230. Andra som berörs är studerande, branscher som rekryterar från yrkeshögskolan, andra myndigheter som till exempel Statistiska centralbyrån (SCB), Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) och Universitets- och högskolerådet (UHR). Även leverantörer av systemtjänster till yrkeshögskolan berörs.

Utbildningsanordnarna är både privata aktörer (59 procent) och offentliga aktörer (41 procent). Vi har genom en enkät till utbildningsanordnarna uppgifter om att 34 procent av dem har färre än två program, 26 procent två till fyra program och 39 procent fler än fyra program. Uppgifterna är från år 2022. Privata anordnare kan vara såväl mikroföretag med ett fåtal anställda som små och medelstora företag och stora företag.[4] Vi har sökt men inte funnit uppgifter om hur många utbildningsanordnare som är av olika storlek. Våra förslag berör befintliga och potentiellt tillkommande utbildningsanordnare.

I yrkeshögskolan utbildas studerande för många olika områden. Den bidrar därför med kompetensförsörjningen till många olika branscher, både privata och offentliga verksamheter. De största utbildningsområdena inom yrkeshögskolans är: Data/it, Ekonomi, administration och försäljning, hälso- och sjukvård och socialt arbete, sam-

[4] Vi utgår från EU:s definition där mikroföretag har färre än 10 anställda och under 2 miljoner euro i omsättning eller balansomslutning. Små företag sysselsätter färre än 50 personer och har omsättning eller balansomslutning som inte överstiger 10 miljoner euro per år. Medelstora företag sysselsätter färre än 250 personer och har omsättning som inte överstiger 50 miljoner euro per år eller har en balansomslutning som inte överstiger 43 miljoner euro. Stora företag överstiger kriterierna. Europeiska kommissionen (2020), *Användarhandledning om definitionen av SMF-företag.*

hällsbyggnad och byggteknik och teknik och tillverkning.[5] Yrkeshögskolan finns i hela landet.

16.2.1 Förslag om anslagssparande för anslag 1:19 Statligt stöd till yrkeshögskoleutbildning

Vi föreslår att MYH som regel bör bemyndigas att få disponera ett anslagssparande om 3 procent avseende 1:19 *Statligt stöd till yrkeshögskoleutbildning*. Det medför ett effektivare användande av resurserna och bidrar till god hushållning av statens resurser, se närmare avsnitt 3.5.

16.2.2 Förslag om förstudie om ett gemensamt ansökningssystem till yrkeshögskolan

Vi har identifierat ett behov av ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan. Vi bedömer att utformningen av ett sådant gemensamt system behöver utredas närmre och lämnar därför förslag om uppdrag till MYH, DIGG och UHR att genomföra en förstudie om ett gemensamt ansökningssystem. Vi bedömer att kostnaden för förstudien uppgår till cirka fem miljoner kronor under ett år (motsvarande fem årsarbetskrafter). Kostnaderna bör fördelas enligt följande: 3,5 miljoner till MYH, 1 miljon till UHR och 0,5 miljoner till DIGG.

Konsekvenser om ett gemensamt system för yrkeshögskolan införs

För att kunna bedöma förutsättningarna för ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan redovisar vi övergripande konsekvenser av ett sådant system.

Sammanfattningsvis väntas ett sådant gemensamt system bidra till en effektivare och mer rättssäker ansökningsprocess för sökande, vilket kan medföra sänkta trösklar för studerande och ett ökat intresse för studier inom yrkeshögskolan. Det kan i förlängningen leda till en förbättrad kompetensförsörjning på svensk arbetsmarknad. Det gemensamma ansökningssystemet kan även bidra med bättre plane-

[5] MYH, *Statistisk årsrapport 2022*, s. 10 f.

ringsförutsättningar och effektivitetsvinster för utbildningsanordnare. Systemet kan också bidra till ett bättre nyttjande av statsbidraget för yrkeshögskoleutbildning. Utöver konsekvenser för studerande, MYH och anordnare har systemet direkta effekter på leverantörer av systemstöd inom yrkeshögskolan.

Utvecklingskostnader för ett gemensamt system

Vi uppskattar att investeringskostnader för införandet av ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan till mellan 80 och 120 miljoner kronor över en treårsperiod. Kostnaden påverkas av systemets utformning och behöver beräknas ytterligare i arbetet med förstudien.

Uppskattningen utgår från en jämförelse med beräknade kostnader gjorda av CSN för framtagandet av en ny tjänst för ansökan om studiemedel. CSN har beräknat en sådan nyutveckling till en total kostnad på cirka 60 miljoner över två år.[6] Vi bedömer att det gemensamma ansökningssystemet för yrkeshögskolan kommer att kräva ytterligare tid och resurser på grund av det ska innehålla flera funktioner än det system som CSN beräknat för sin verksamhet.

En jämförelse kan också göras med UHR:s system NyA som kostade 200 miljoner kronor under en utvecklingstid på sex år. Även om det system som vi föreslår ska utvecklas liknar NyA bedömer vi att teknikutveckling och nuvarande erfarenheter möjliggör en snabbare utvecklingstid till en mindre kostnad.

Förvaltning och drift av systemet

Vi uppskattar att kostnaderna för förvaltning och drift av ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan uppgår till cirka 40 miljoner kronor per år. Beräkningen utgår från ett system som behandlar cirka 250 000 ansökningar[7] och där snittkostnaden för en ansökan är 160 kronor. Snittkostnaden för en ansökan utgår dels från förvaltningskostnader för IT-systemet där vi utgår från en schablon om 15 procent av totala investeringskostnader, dels snittkostnaden för hanteringen av

[6] CSN (2021), *Sammanställning tids- och kostnadsuppskattning, bevisutbyte enligt engångsprincipen*.
[7] Antal ansökningar till yrkeshögskolan 2021 var 232 000. Vi utgår från ett högre antal ansökningar då vi föreslår en expansion av utbildningsplatser.

ansökningar i NyA, exklusive kostnader kopplade till it-systemet som ligger på 103 kronor per ansökan.[8]

Verksamhetsmässiga konsekvenser för MYH

Förslaget om ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan innebär att MYH får ett nytt uppdrag. MYH:s nuvarande resurser är inte tillräckliga för att hantera det system vi föreslår, även med utgångspunkten att delar av systemet bör kunna upphandlas av externa aktörer. Uppdraget kräver därför utökade resurser i fler avseenden. Det kräver också en stärkt beställarkompetens. I förstudien bör de verksamhetsmässiga förutsättningarna för inrättandet av ett gemensamt ansökningssystem inom MYH undersökas närmare.

Konsekvenser för utbildningsanordnare

Den utformning på ett gemensamt system för ansökan som vi föreslår innebär en gemensam digital tjänst avseende ansökningsförfaranden till yrkeshögskolor för att tillse kraven i Single Digital Gateway (SDG-förordningen). Det besparar utbildningsanordnare, oavsett storlek, kostnader för att på egen hand tillse förenlighet med SDG-förordningen på cirka 8 miljoner kronor per anordnare (se vidare i avsnitt 4.5.3). Då yrkeshögskolan finansieras med statliga medel innebär det i förlängningen besparingar för staten som helhet.

Vi bedömer vidare att systemet innebär effektiviseringar hos utbildningsanordnarna genom minskade kostnader för hantering av ansökningar med 25–30 procent. Följande moment kan effektiviseras för anordnare med ett gemensamt system.

- Insamling, registrering och granskning av inkomna ansökningshandlingar och bedömning av till exempel äkthet av gymnasiebetyg.
- Behörighetsbedömning av alla gymnasiebetyg som sker manuellt av myndigheten eller maskinellt i systemet.
- Minskad tid för att tillsätta reserver på grund av ökad träffsäkerhet till följd av takvärden och krav på prioritering av utbildningar.

[8] Uppgifter från UHR, 2023-04-14.

- Samordning av systemtjänster till följd av en gemensam portal för ansökning till yrkeshögskolan.
- Minskad tid för enskilda anordnares upphandling av systemstöd.

Stora utbildningsanordnare får skalfördelar vid införandet av ett gemensamt system. Större utbildningsanordnare använder också i högre grad betyg som behörighets- och urvalsgrund, till skillnad från andra behörighets- och urvalsgrunder – som till exempel särskilt prov. Behörighetsprövningar och urval baserat på betyg kommer i stor utsträckning ske maskinellt i systemet och innebär därmed större effektivisering. Vi redogör i avsnitt 4.7.5 för att förutsättningarna för mindre utbildningsanordnare bör beaktas särskilt i finansieringsmodellen för ansökningssystemet.

Vi har inhämtat exempel på nuvarande kostnader för hanteringen av ansökan hos utbildningsanordnare. En större utbildningsanordnare handlägger exempelvis 16 000 ansökningar per år och har totala kostnader för hanteringen på cirka 4 miljoner kronor per år.[9] Genom att använda ett gemensamt system kan hanteringen effektiviseras. Men samtidigt betalar anordnare en avgift för att använda systemet och vi beräknar att kostnaderna för anordnaren ökar något i förhållande till nuvarande hantering.

Om kostnaden för driften av det gemensamma systemet fördelas ut till utbildningsanordnarna, med full kostnadstäckning, blir den (utan att hänsyn tas till storlek) cirka 170 000 kronor per år. Kostnaden påverkas av den närmare utformningen av systemet och behöver beräknas i förstudien.

Konsekvenser för systemleverantörer till följd av ett gemensamt system

Både befintliga och nya leverantörer av systemtjänster inom yrkeshögskolan berörs av vårt förslag om ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan. Genom en enkätundersökning till samtliga utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan har vi kunnat identifiera fyra systemleverantörer som förser utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan med systemstöd kopplat till ansökningsprocessen. Vi kan inte utesluta att det finns ytterligare någon systemleverantör som berörs av vårt förslag, men vi bedömer att det i så fall handlar om ett

[9] Innefattar kostnader för 5,5 årsarbetskrafter och kostnader för systemstöd.

mycket litet antal. Det finns en leverantör som innehar en stor del (cirka 80 procent) av marknaden för systemtjänster kopplat till ansökningsprocessen inom yrkeshögskolan. Resterande leverantörer står för cirka 20 procent av leveranserna.

Vi bedömer att majoriteten av utbildningsanordnarna kommer att ansluta sig till det gemensamma systemet för ansökan till yrkeshögskolan och därigenom minskar sina behov av systemstöd för ansökningsprocessen från privata leverantörer. Genomfört kommer vårt förslag att ha betydande påverkan på enskilda systemleverantörers lönsamhet, framför allt på det företag som i dag förser cirka 80 procent av anordnarna med systemstöd för ansökningsprocessen. Vi kan inte redogöra för den exakta påverkan då vi inte har uppgifter om hur stor andel av befintlig verksamhet som utgörs av tjänster som berör ansökningsprocessen till yrkeshögskolan i förhållande till annan verksamhet inom den.

I avsnitt 4.7.2 redogör vi för behovet av ett ökat statligt åtagande. Vi bedömer att ett gemensamt ansökningssystem påverkar systemleverantörers verksamhet negativt. Men det kommer samtidigt att finnas en efterfrågan på systemkunnande och leverantörer av tjänster från privata aktörer för det gemensamma systemet och eventuella kringtjänster. Det innebär i så fall affärsmöjligheter för olika systemleverantörer.

Konsekvenser för universitet och högskolor

Vi har haft i uppdrag att utreda möjligheten att ansluta yrkeshögskolan till antagningssystemet för universitet och högskolor NyA. Eftersom vi i stället föreslår att det ska utvecklas ett eget separat system för yrkeshögskolan får vårt förslag inga direkta effekter för högskolornas antagning. Vi föreslår emellertid att UHR ska ingå i arbetet med att genomföra en förstudie för ett ansökningssystem till yrkeshögskolan. För- och nackdelar med två parallella ansökningssystem kan beaktas i det arbetet.

Bättre nyttjande av statsbidraget för yrkeshögskoleutbildning

Under år 2022 var totalt 560 (av cirka 33 000) studerande registrerad på två eller fler utbildningsomgångar[10] vid det tillfälle då utbildningsanordnare gör sin första rekvisition av statsbidraget. Statsbidrag utgår därmed för samma person flera gånger. I snitt var dessa personer inskrivna på 2,2 utbildningsstarter per person, men det förekommer också att personer var inskrivna på 10 utbildningsstarter.

Med ett gemensamt ansökningssystem kan man begränsa hur många yrkeshögskolepoäng en studerande kan antas till (takvärdet). Inom högskolan är maxtaket 45 högskolepoäng. Det motsvarar en studietakt på 150 procent. Med en motsvarande maxgräns inom yrkeshögskolan väntas antalet studerande som är registrerade på flera utbildningsstarter minska. Det innebär samtidigt en minskning av utbetalat statsbidrag för dessa personer. Den exakta besparingen till följd av ett takvärde för att ansöka till yrkeshögskolan går inte att uppskatta, men om de 560 personer som var registrerade på 2,2 utbildningar igenomsnitt i stället var registrerade på 1,5 utbildningar vid första rekvisition minskar utbetalat statsbidrag vid första rekvisition med cirka nio miljoner kronor.[11]

16.2.3 Förslag om uppdrag att utveckla ett nytt system för studiedokumentation

Vi föreslår att MYH ska få i uppdrag att i samverkan med DIGG utveckla ett nytt system för studiedokumentation. Ett sådant system ska bidra till att säkerställa och tillgängliggöra studiedokumentation för studerande. Det kommer också att effektivisera MYH:s studiedokumentation och medföra bättre möjligheter för myndigheten att kvalitetssäkra denna.

Utvecklings- och driftskostnader för studiedokumentation

Det system för studiedokumentation vi föreslår innebär en initial utvecklingskostnad för it-systemet. Vi uppskattar kostnaden till cirka 25 miljoner kronor. Uppskattningen baseras på jämförelser med

[10] Avser program (mer än 100 yhp).
[11] Kostnad för en årsplats inom yrkeshögskolan är i snitt 68 000 kronor. Rekvirering görs med samma belopp med sex månaders mellanrum.

utveckling av liknande it-system, men är förknippad med viss osäkerhet då systemen inte är fullt jämförbara.

Förvaltningskostnaden för det system för studiedokumentation som vi föreslår beräknas årligen uppgå till 15 procent av utvecklingskostnaden. Det innebär en kostnadsökning för it-driften hos MYH om cirka 2 miljoner kronor per år.[12]

Med det system för studiedokumentation som vi föreslår kan MYH effektivisera sina processer för studiedokumentationen genom digitalisering. Systemet kan ha viss påverkan på myndighetens övriga verksamhet i ett inledande skede. Vårt förslag innebär att målgruppen för MYH:s arbete med studiedokumentation utvidgas till att innefatta att studerande ska kunna få del av sina meriter via systemet. Systemet medför en ökad transparens och tillgänglighet även för andra berörda aktörer genom att de får tillgång till studiedokumentationen. Det medför minskade behov av manuellt hanterande av frågor. Sammantaget bedömer vi att införandet av ett nytt system för studiedokumentation inte innebär några ökade verksamhetskostnader för MYH utöver kostnadsökningen för IT-drift.

Konsekvenser för utbildningsanordnare

Vårt förslag om ett nytt system för studiedokumentation är begränsat till att tillse MYH:s och studerandes behov. Utbildningsanordnare berörs av förslaget på det sätt att de kommer rapportera i ett nytt system, vilket kan medföra vissa andra administrativa rutiner för anordnarna. Vårt förslag innebär däremot inga ändringar i vilka uppgifter utbildningsanordnaren ska lämna eller omfattningen i uppgiftslämnandet.

Enligt uppgifter från DIGG kan det med ett nytt system för studiedokumentation finnas möjligheter att effektivisera uppgiftslämnandet för anordnarna, till exempel genom en mer automatiserad rapportering.

Vi föreslår att ett nytt system för studiedokumentation ska utformas så att det uppfyller kraven i SDG-förordningen. Om det inte gör det, kan enskilda utbildningsanordnare själva behöva tillse kraven i förordningen som rör studiedokumentation. DIGG beräknar

[12] MYH uppger att nuvarande kostnader för IT-drift kopplat till studiedokumentation uppgår till cirka 1 miljon kronor årligen.

att man bespara varje anordnare cirka 2 miljoner kronor, oavsett storlek, genom att ett system för studiedokumentation tillser kraven i SDG-förordningen. Då yrkeshögskolan finansieras med statliga medel skulle det i förläningen innebära en besparing för staten som helhet.

16.2.4 Förslag om lärande i arbete, fördjupningsutbildningar och ändrade examenskrav

Lärande i arbete

Vårt förslag att minst 25 procent av utbildningstiden ska bestå av lärande i arbete på en arbetsplats (LIA)[13] får konsekvenser för vissa utbildningsanordnare.

Merparten (97 procent) av de utbildningar som leder till en examen i yrkeshögskolan innehåller LIA. För vissa utbildningsanordnare kan förslaget ändå innebära något ökade kostnader, till exempel till följd av att mer tid behöver användas för att hitta LIA-platser i den omfattning som förslaget avser. Cirka 12 procent av de utbildningar som startade år 2022 (över 100 yrkeshögskolepoäng) når inte upp till 25 procents LIA.[14]

Kontakter med arbetslivet och arbetslivsanknytning ingår i dag i genomförandet av alla utbildningar i yrkeshögskolan.

Med utökad LIA följer också besparingar för utbildningsanordnaren genom att de studerande under den tiden inte behöver tillgång till anställda eller andra resurser hos anordnaren.

Arbetslivet får ökade kostnader för att erbjuda fler LIA-platser åt studerande i yrkeshögskolan. De närmare konsekvenserna för arbetslivet har vi svårt att överblicka. Enstaka företag och offentliga aktörer kan behöva erbjuda mer LIA.

MYH anser inte att förslaget om LIA drabbar små utbildningsanordnare mer än större anordnare. Möjligheten att erbjuda LIA kan generellt antas variera med regionala försättningar, i vilken utsträckning det finns arbetsgivare att anordna LIA-platser hos. Det kan antas att det är något högre kostnader att anordna LIA för nya utbildningsanordnare än för dem som har upparbetade kontakter.

[13] I det fall det är fråga om en utbildning som omfattar minst 100 yrkeshögskolepoäng och som inte är en fördjupningsutbildning.
[14] Uppgifter från MYH, 2023-05-04.

Samtidigt ska den dispensmöjlighet som vi föreslår beaktas. Dispens från LIA kan bli aktuellt vid exempelvis utbildningar inom smala yrkesområden eller vid utbildningar där det behövs praktik, men där LIA inte är ändamålsenligt (exempelvis trafikflygare och flygtekniker).

Vi bedömer att den samhällsekonomiska nyttan av förslaget om LIA är större än kostnaden för arbetslivet att ta fram LIA-platser.

Förslaget innebär vissa initiala kostnader för MYH, som bland annat behöver utarbeta rutiner för hantering av dispensmöjligheter. Därefter kommer tid behöva avsättas för handläggning och beslut om dispens. Kostnaden är beroende av antal ärenden. Kostnaderna bedöms som små och kräver därmed inte att några extra medel tillföras MYH. För de utbildningsanordnare som behöver ansöka om dispens tillkommer en kostnad i form av arbetstid och administration. Ansökan förutsätter att ledningsgruppen för utbildningen involveras. Dispensförfarandet för utbildningsanordnaren bedöms av MYH vara ett enklare elektroniskt förfarande. Det innebär att utbildningsanordnarna ska inkomma till MYH med viss information. MYH behöver precisera vilka uppgifter det rör sig om. Det kan handla om bland annat protokoll från ledningsgrupp och argument för dispens. Vi bedömer inte att dispensmöjligheten leder till ytterligare kostnader än vad som beskrivits ovan.

Införandet av fördjupningsutbildningar som i vissa fall kan leda till en kvalificerad yrkeshögskoleexamen

Förslaget om fördjupningsutbildningar som kan leda till en kvalificerad yrkeshögskoleexamen medför möjligheter till progression och rörlighet inom yrkeshögskolan och en viss rörlighet från högskolan till yrkeshögskola. Förslagen bidrar till ökad samhällsekonomisk nytta i och med ökad kompetensförsörjning och produktivitetsutveckling i samhället. Förslagen skapar större utbud av utbildningar och större möjligheter att matcha individ och arbetsmarknad. Nya utbildningar och yrkesroller kan växa fram till följd av möjligheten till fördjupningsutbildningar. Vi bedömer att förslaget om fördjupningsutbildningar kan innebära större möjligheter för anordnare att utveckla sitt utbildningsutbud.

Vi föreslår att en utbildning även får avslutas med en kvalificerad yrkeshögskoleexamen om utbildningen är en fördjupningsutbild-

ning som omfattar minst 200 yrkeshögskolepoäng och utbildningen tillsammans med eftergymnasial utbildning inom samma område motsvarar minst 400 yrkeshögskolepoäng. För att möjliggöra fördjupningsutbildningar lämnar vi förslag på tillägg i bestämmelserna om behörighet och urval, liksom en bestämmelse om att det av utbildningsplanen ska framgå att det är fråga om en fördjupningsutbildning.

Vi bedömer att ändringen av behörighetskraven och införandet av fördjupningsutbildningar, och då särskilt fördjupningsutbildningar som kan leda fram till en kvalificerad yrkeshögskoleexamen, tillfälligt ökar MYH:s kostnader med totalt cirka 3 miljoner kronor. I beräkningen ingår marknadsföring (cirka 1 miljon kronor) och vissa initiala arbetsinsatser för att anpassa systemstöd till den nya utbildningen (cirka 2 miljoner kronor).

MYH kommer därutöver att löpande behöva bedöma om de särskilda förkunskapskrav som anges i utbildningsplanen vid ansökan är tillräckliga för fördjupningsutbildningen. MYH behöver även kontrollera att fördjupningsutbildningen har den längd och det innehåll som krävs för att den, tillsammans med förkunskapskraven, ska kunna medföra en kvalificerad yrkeshögskoleexamen. MYH kommer också att behöva klassificera utbildningen som en fördjupningsutbildning och kontrollera att detta anges i utbildningsplanen. Efterhand som erfarenheter byggs upp minskar myndighetens arbetsinsats och kostnaden. MYH har erfarenhet av att tidigare arbeta in olika förändringar i regelverk. Vi bedömer därför att MYH kan göra detta arbete inom nuvarande anslag.

Ändrade examenskrav

Vi föreslår att examenskraven avseende läranderesultat för kunskaper, färdigheter, ansvar och självständighet ska ändras och bli mer ändamålsenliga för yrkeshögskolan. Förslagen avser såväl bestämmelserna om yrkeshögskoleexamen som kvalificerad yrkeshögskoleexamen. Ändringarna av examenskraven innebär att en viss flexibilitet uppnås i fråga om läranderesultaten med anledning av att utbildningarna i yrkeshögskolan ska leda till många olika yrken och kompetenser. Utbildningarna kan därigenom bidra till en högre relevans för arbetslivet.

De föreslagna läranderesultaten kan eventuellt också bidra till en ökning av andelen kvalificerade yrkeshögskoleutbildningar och därmed kvalificerade yrkeshögskoleexamina.[15]

Förutom informationsinsatser från MYH till anordnarna förväntas inte de ändrade examenskraven innebära några konsekvenser.

16.2.5 Förslag om prövning av utbildningsanordnare

Vårt förslag att den prövning MYH gör av utbildningsanordnarnas ekonomiska situation ska regleras i förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan medför inte några förändrade krav på anordnarna. Samtliga utbildningsanordnare omfattas av förslaget.

Den samhällsekonomiska nyttan uppstår i samhället i form av en tydligare försäkran om att det sker en prövning av utbildningsanordnare. Det förväntas bidra till ökad tillit och legitimitet till yrkeshögskolan som också kan bidra till ökad legitimitet för annan statligt finansierad verksamhet.

Förslaget kan innebära en viss uppstramning i processer och arbete för utbildningsanordnare när prövningen blir mer transparent genom att flyttas från myndighetsföreskrift till regeringens förordning. Det kan för enskilda anordnare innebära något ökade kostnader för att göra sig granskningsbar till följd av ökad medvetenhet om de krav som ställs på anordnare. Kostnader kan bestå av att ställa samman uppgifter om ekonomiska förhållanden. Konsekvenserna för lönsamhet och verksamhet bedöms som mycket små. Vi bedömer inte att förslaget medför att anordnare får svårare att träda in på marknaden för utbildningar i yrkeshögskolan. Men det är en önskvärd effekt att de utbildningsanordnare som inte har ekonomiska förutsättningar att driva utbildningar inte finns i yrkeshögskolan.

Vi har inte bedömt att särskilda hänsyn behöver tas till små utbildningsanordnare (små företag) då samtliga anordnare behöver ha ekonomiska förutsättningar att bedriva utbildningar. I dagens system är villkoren också lika för alla utbildningsanordnare, vilket gör att det fortsatt ställs samman krav på anordnarna. Vi bedömer inte att förslagen har påverkan på företag i andra avseenden.

[15] MYH (2022), *Regeringsuppdrag – förslag till reviderade examenskrav inom yrkeshögskolan*, s. 15.

Förslaget innebär en tillfällig utvecklingskostnad hos MYH. Kostnaden bedöms som begränsad och ligger därför inom ramen för nuvarande anslag.

16.2.6 Förslag om utbildningsanordnarens ansvar, tillsyn och ledningsgruppen

Med en definition i lagen tydliggörs vem som är utbildningsanordnare. Det tydliggörs även utbildningsanordnarens ansvar för utbildningsverksamheten. Det minskar oklarheter för samverkande aktörer, studerande och arbetslivet i kontakt med yrkeshögskolan om vem som är utbildningsanordnare och därmed har ansvaret för en utbildning. Det kan frigöra tid för dessa aktörer i form av att tydliggöra ansvar för potentiella studerande och samverkande aktörer. Ett tydliggörande av ansvaret för utbildningsverksamheten innebär också en ökad rättssäkerhet för studerande gällande exempelvis studerandeinflytande och tillträdesprocessen. Förslaget bidrar inte till ökade kostnader eller har annan påverkan för företag.

Vi föreslår också att MYH:s tillsyn förtydligas. Det innebär inte mer omfattande tillsyn. Genom förslaget speglar lagstiftningen på ett bättre sätt syftet med tillsynen. Det innebär även ökad rättssäkerhet i tillsynen. Kostnaderna för tillsynen ökar inte på grund av förslaget.

Vi föreslår att det i lagen om yrkeshögskolan anges att det hos utbildningsanordnaren ska finnas en ledningsgrupp för utbildningen. Det ska dessutom anges att ledningsgruppen antar sökanden till utbildningen, pröva frågor om tillgodoräknande av meriter och svarar för att ett systematiskt kvalitetsarbete bedrivs. Förslagen bidrar till en ökad rättssäkerhet genom att bestämmelserna om ledningsgruppen blir förenliga med regeringsformen och den avvikelse som ordningen med ledningsgrupp innebär i förhållande till kommunallagen (2017:725). Förslagen förväntas även tydliggöra ansvarsfördelningen mellan ledningsgruppen och utbildningsanordnaren.

Ovanstående förslag medför vissa mindre tillfälliga kostnader för MYH, bland annat för informationsinsatser i samband med att regleringen införs.

Förslagen har inte bedömts medföra att särskilda hänsyn behöver tas till små utbildningsanordnare (företag) eftersom de inte medför

ökad administration eller kostnader för företagen. Vi bedömer inte att förslagen har påverkan på företag i andra avseenden.

16.2.7 Förslag om utredning om utbildningsmiljöer

Vi föreslår att en utredning får i uppdrag att identifiera behovet av utbildningsmiljöer och utreda hur staten på ett samhällsekonomiskt sätt kan stimulera att sådana miljöer skapas. Förslaget förväntas bidra till samhällsekonomisk effektivitet inom många samhällsområden (se 7.7.3 och 7.8.3). Resultatet av utredningen kan få betydelse för ökad produktivitet och sysselsättning i flera regioner. Det kan möjliggöra fler studerande, rekrytera bredare till yrkeshögskolans utbildningar och göra det lättare att fylla tomma platser inom exempelvis utbildningar inom samhällsviktiga områden och som i dag endast erbjuds på en plats i landet.

Utbildningsmiljöerna där staten står för en långsiktig hållbar finansiering medför positiva konsekvenser för utbildningsanordnares verksamheter. Den föreslagna utredningen förväntas bidra till stabilare förutsättningar och därmed godare möjlighet till lönsamhet i genomförandet av utbildningar. Det kan också leda till att nya utbildningsanordnare kan etablera sig inom yrkeshögskolan.

Utbildningsmiljöer blir viktiga för utbildningsföretag i alla storlekar och offentliga utbildningsanordnare, som erbjuder olika utbildningar (inte bara yrkeshögskoleutbildning). Men särskilt betydelsefulla blir miljöerna för utbildningsföretag i form av mikroföretag och små och medelstora företag, som har svårt att göra ekonomiska investeringar i maskiner och teknik, men som i stället kan få lönsamhet i utbildningar genom att hyra in sig i utbildningsmiljöer. Miljöerna kan därmed också medföra ökad konkurrens i genomförandet av utbildningar. Det kan gynna kvalitet i utbildningarna.

Utbildningsmiljöerna innebär också ökad möjlighet till planering genom att förutsättningarna blir stabilare. Vi bedömer att förslagen på detta sätt har påverkan på företag i flera avseenden. På vilka ytterligare sätt behöver analyseras vidare av den utredning vi föreslår.

Den föreslagna utredningen innebär att det behövs ett djupgående kartläggningsarbete av nuläget och att komplexa frågor om finansiering och långsiktighet hanteras. Vi uppskattar utredningsarbetet till 1,5 år och till en kostnad av cirka 5 miljoner kronor.

Utvecklade utbildningsmiljöer som har en långsiktigt hållbar finansiering kan möjliggöra att utbildningar till samhällsviktiga funktioner underlättas. Det kan också gynna svensk beredskap och totalförsvar.

16.2.8 Förslag om expansion av utbildningsplatser för en hållbar utveckling

Vi föreslår en expansion av yrkeshögskolan med fler utbildningsplatser på yrkeshögskolans program och kurser. En sådan utökning bidrar till att stärka kompetensförsörjningen på svensk arbetsmarknad inklusive kompetenser för klimatomställningen och andra viktiga kompetenser för en hållbar utveckling. Vi föreslår därför att anslaget till yrkeshögskolan förstärks permanent med en ökning om minst tre procent av utbildningsplatserna under en tioårsperiod. Det motsvarar cirka 17 700 utbildningsplatser och en total utökning från nuläget på cirka 35 procent. Vårt förslag är mer expansivt än MYH:s scenario om 10 000 platser fram till år 2030[16]. MYH bedömer att en expansion om 25 000 platser på mindre än 7 år innebär risker för verksamheten.

En expansion av yrkeshögskolan väntas bidra till en förbättrad kompetensförsörjning i samhället och därmed bidra till ökad produktivitet och tillväxt. En studie från Tillväxtanalys visar att yrkeshögskoleutbildning har positiva effekter på både samhälle och individ. Tillväxtanalys har gjort en nyttokostandanalys som visar att yrkeshögskoleutbildning har en positiv så kallad internränta med cirka 7 procent, baserat på försiktiga antaganden.[17] Det innebär att de intäkter för samhället som yrkeshögskoleutbildning ger upphov till är större än kostnaden för utbildningen. Studien visar också att de som påbörjat en utbildning i yrkeshögskolan har högre inkomster än andra jämförbara personer.

Statisk från SCB visar att över 90 procent har arbete som huvudsaklig sysselsättning efter en yrkeshögskoleexamen. Antalet behöriga sökande till yrkeshögskolan var 2,2 personer per utbildningsplats (år 2021). Fler platser ger fler möjlighet att påbörja studier inom

[16] MYH har beräknat förutsättningar för en expansion om 25 000 (scenario 1), 10 000 (scenario 2) eller 5 000 (scenario 3) utbildningsplatser i sitt budgetunderlag för 2024–26, s. 12 f.
[17] Tillväxtanalys (2021), *Yrkeshögskoleutbildningens effekter på studenternas löneutveckling och arbetsmarknadsanknytning*.

yrkeshögskolan, vilket bidrar till omställning och att fler personer kan stärka sin position på arbetsmarknaden.

En utökad yrkeshögskola kan stärka kompetensförsörjningen i en rad branscher. Vi har särskilt belyst kompetensförsörjningens påverkan på Sveriges möjligheter att uppnå klimatmålen[18]. Vi belyser även efterfrågan på yrkeshögskoleutbildad personal för att ställa om olika branscher i en hållbar riktning. Fler utbildningsplatser bidrar därmed positivt till samhällets klimatomställning och en hållbar utveckling.

Kostnader för expansion av utbildningsplatser

I beräkningen av kostnader till följd av en expansion av yrkeshögskolan utgår MYH från snittkostnaden för en årsplats under år 2021 på 68 000 kronor.[19] Med samma kostnadsläge innebär den expansion vi föreslår en total kostnadsökning om cirka 1,2 miljarder kronor över 10 år. Vi föreslår att andelen kurser ska öka i förhållande till program. Kurser har en något högre snittkostnad per årsplats än program. Beräkningen av kostnader för fler utbildningsplatser innefattar inte ordinarie uppräkning varför totala kostnadsökningar beräknas bli något högre än 1,2 miljarder kronor.

Ökade kostnader för studiestöd

En expansion av yrkeshögskolan innebär ökade kostnader för studiestöd. Studerande inom yrkeshögskolan har rätt att söka studiemedel som innefattar bidrag och lån. En årsplats inom yrkeshögskolan motsvarar kostnader för studiestöd på cirka 36 700 kronor.[20] Beräknat utifrån nuvarande kostnadsläge motsvarar en expansion om 17 700 fler utbildningsplatser ökade kostnader för studiestöd om uppskattningsvis 650 miljoner kronor.

[18] Senast år 2045 ska Sverige inte ha några nettoutsläpp av växthusgaser, för att därefter uppnå negativa utsläpp. Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige, prop. 2016/17:146.
[19] Snittkostnaden för en årsplats under 2021 uppräknat för momskompensation, MYH:s budgetunderlag 2024–2026.
[20] Kostnaden för studiemedel är beräknad på schablonbelopp justerat med studiestödsnyttjande på yrkeshögskoleutbildningar (77 procent år 2021). Uppgift från Utbildningsdepartementet 22-12-02.

Ökade förvaltningskostnader för MYH

En expansion av yrkeshögskolan bedöms även medföra en förstärkning av MYH:s förvaltningsanslag, *1:18 Myndigheten för yrkeshögskolan* med cirka 25 miljoner kronor, fördelat på tio år. Beräkningen utgår från MYH:s uppskattning av behov av ökade förvaltningsanslag till följd av en expansion där en ytterligare årsplats motsvarar behov av 1 440 kronor i ökat förvaltningsanslag.[21] Med en utökning av utbildningsplatser tillkommer administration av utbildningsplatserna. Därutöver tillkommer kostnader för fler studerande, som medför fler ansökningar av exempelvis särskilt pedagogiskt stöd, fler individärenden och utökad dokumentation.

Expansionen medför även ökade kostnader för MYH gällande främjandeverksamhet och samverkan med, och stöd till, utbildningsanordnare, branscher, studerande och vägledare.

MYH bör kunna effektivisera delar av sin verksamhet till följd av till exempel förbättrade stödsystem som gör att snittkostnaden för förvaltning kan minska. Samtidigt kan en expansion medföra ett ökat antal ansökningar om att få bedriva utbildningar som medför ökade kostnader.

Konsekvenser för utbildningsanordnare

En expansion av utbildningarna i yrkeshögskolan ger utökade möjligheter för utbildningsanordnare, både för befintliga och tillkommande, att erbjuda utbildning. Av antalet ansökningar om att få bedriva utbildning beviljas mellan 30–40 procent statsbidrag för detta. Det finns enligt MYH fler ansökningar som skulle kunna beviljas om myndighetens budgetram tillät.[22] Det tyder på att det finns en beredskap hos utbildningsanordnare att svara upp mot en expansion av utbildningsplatser.

Med en total expansion om 35 procent av nuvarande anslag över tio år ökar också marknaden för utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan i motsvarande utsträckning.

[21] MYH budgetunderlag 2024–2026.
[22] MYH budgetunderlag 2024–2026.

Konsekvenser för arbetslivet

Yrkeshögskolan utbildar till en bredd av olika yrkesroller som bidrar till kompetensförsörjningen inom både näringslivet och offentlig sektor. En expansion av yrkeshögskolan innebär förbättrade förutsättningar för arbetslivet för sin kompetensförsörjning. Det innebär också ökade krav på arbetslivet att engagera sig i att yrkeshögskoleutbildningar blir till. Utbildningar inom yrkeshögskolan involverar i hög grad arbetslivet också genom till exempel krav på representation från arbetslivet i ledningsgrupper och att erbjuda LIA-platser. MYH beskriver att en av de främsta utmaningarna vid en fortsatt expansion är arbetslivets engagemang, vilket inkluderar möjligheten att erbjuda LIA-platser och att attrahera behöriga sökanden till utbildningar.[23]

16.3 Samlade konsekvenser för MYH

Flera av våra förslag får konsekvenser för MYH. Det innefattar regeringsuppdrag, förändrade arbetssätt och tillkommande uppgifter för myndigheten.

Vi bedömer att ett införande av ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan och en expansion av den är de förslag som innebär störst konsekvenser för MYH. Båda förslagen medför en väsentlig ökning av myndighetens verksamhet och därför behov av utökade resurser. Mot bakgrund av den expansion av yrkeshögskolan som har skett under de senaste åren har MYH under ett antal år påtalat behovet av systemvård för att hantera ökningen i både utbildningsplatser och de nya utbildningsformer som införts. Det innefattar bland annat behov av nya och utvecklade system för studiedokumentation, ett gemensamt system för ansökan till utbildningar och resurser för att granska och utöva tillsyn på ett större antal utbildningar.

Vi lämnar förslag om ett utökat och förbättrat systemstöd som väntas innebära förbättrade förutsättningar för yrkeshögskolan att växa. Förslagen är långsiktiga. Vi bedömer att en expansion av yrkeshögskolan är nödvändig att inleda parallellt med utvecklingen av systemen. Det kommer att innebära en ansträngning för myndigheten och det är därmed centralt att myndighetens förvaltningsanslag utökas enligt vårt förslag.

[23] Ibid.

Kostnader till följd av ny reglering

Flera av våra förslag om förändringar i regelverken medför kostnader som kan hanteras med de resurser som redan finns hos MYH. Den samlade konsekvensen av förändringarna i regelverken menar vi ändå kan medföra behov av att tillföra resurser för engångsvisa samlade informationsinsatser och stöd till bland annat utbildningsanordnare. Sådana insatser beräknas uppgå till totalt 2 miljoner kronor.

Förslag att MYH ska fortsätta förenkla ansökningsprocessen

Vår bedömning är att den arbetsinsats som krävs av MYH för att fortsätta förenkla ansökningsprocessen ryms inom ramen för ordinarie verksamhet vid myndigheten.

16.4 Effekter för kommuner och regioner

Våra förslag påverkar kommuner och regioner på så sätt att en expansion av yrkeshögskolan innebär ökade möjligheter för kommuner och regioner att delta i genomförandet av utbildningar. En utbyggd yrkeshögskola är positivt för kompetensförsörjningen i kommunerna och regionerna och kan gynna det lokala arbetslivet över hela landet.

16.5 Förslagens betydelse för den kommunala självstyrelsen

Att anordna en utbildning i yrkeshögskolan bygger på frivillighet. Våra förslag kan därför inte anses påverka den kommunala självstyrelsen. Uppgiftsfördelningen mellan stat och kommun påverkas alltså inte av våra förslag.

Vi föreslår att bestämmelserna om ledningsgruppen flyttas från förordning till lag. Det faktum att det hos en kommun eller en region som anordnar en utbildning inom yrkeshögskolan ska finnas en ledningsgrupp för utbildningen med en viss utformning och beslutsbefogenheter kan anses utgöra en viss inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Vi bedömer ändå att inskränkningen är motiverad med hänsyn till ändamålet med den, se avsnitt 9.6.2.

16.6 Betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Yrkeshögskolan kan som annan statlig finansierad välfärdsverksamhet utsättas för brottslighet. Förslaget om prövning om utbildningsanordnare och förslaget om utbildningsanordnarens ansvar bidrar till en ökad tydlighet i prövningen av utbildningsanordnare och därmed till att minska risken för att oseriösa aktörer etablerar sig i yrkeshögskolan. Därmed ökar förutsättningarna att hindra brottslig verksamhet i yrkeshögskolan. Vi har inte haft i uppdrag att studera förekomsten av oseriösa aktörer eller osund konkurrens inom yrkeshögskolan. Vi kan samtidigt konstatera att vi i vårt arbete inte stött på uppgifter om att det i dag finns oseriösa aktörer inom yrkeshögskolan eller i vilken utsträckning det eventuellt finns en osund konkurrens inom yrkeshögskolan.

16.7 Betydelse för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet

En expansion av yrkeshögskolan bidrar till ökad kompetensförsörjning, ökad sysselsättning och produktivitetsutveckling i hela landet. Yrkeshögskolan har en god regional spridning med en positiv utveckling, se kapitel 3. Förslaget om utbildningsmiljöer (16.2.7) kan bidra till att tillgängliggöra utbildning på fler platser i landet och därmed öka den offentliga servicen.

16.8 Betydelse för jämställdheten mellan kvinnor och män

Jämställd utbildning är ett delmål för att uppnå det övergripande målet för den svenska jämställdhetspolitiken att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv.[24] Vi bedömer att våra förslag bidrar till mer utbildning och därmed också jämställdhet. Könsfördelningen bland antagna som påbörjar studier totalt sett inom yrkeshögskolan är jämn, även om den likt tidigare år är ojämnt fördelad mellan olika utbildningsområden.[25]

[24] Prop. 2022/23:1, utg.omr 13, s. 43.
[25] MYH, *Statistisk årsrapport för 2022*, s. 6, 15.

16.9 Möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen

Målet för integrationspolitiken är lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund.[26]

Våra förslag är brett inriktade. De möjliggör för fler att studera i yrkeshögskolan. Sammantaget bidra de till en förbättrad kompetensförsörjning och ökade möjligheter för personer att stärka sin position på arbetsmarknaden. Andelen utrikesfödda bland antagna som påbörjat studier, har ökat från 15 procent till 24 procent mellan åren 2007–2021. Två tredjedelar av ökningen har skett under de fem senaste åren. Andelen utrikesfödda år 2021 var högre bland män än bland kvinnor, 26 procent jämfört med 22 procent. Detta kan jämföras med högskolan där det varit en liknade utveckling av andelen nya studerande med utländsk bakgrund, som ökat från 18 procent läsåret 2011/2012 till 26 procent läsåret 2020/2021.[27]

16.10 Konsekvenser för den personliga integriteten

Vi lämnar flera förslag som inbegriper behandling av personuppgifter. Det gäller ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan och ett nytt system för studiedokumentation. Analyser och bedömningar med hänsyn till den personliga integriteten i förhållande till båda dessa områden har behandlats i kapitel 13. Konsekvenser för den personliga integriteten behandlas även i kapitel 14. Vi föreslår där en ny bestämmelse om sekretesskydd i ärenden om statsbidrag för särskilt pedagogiskt stöd som innebär en förstärkning av skyddet för enskildas personliga integritet jämfört med nuläge.

16.11 EU-rättsliga konsekvenser

Vi bedömer att våra förslag är förenliga med EU-rätten. Några av våra förslag bidrar till att på ett kostnadseffektivt sätt skapa förutsättningar för Sverige att leva upp till kraven i SDG-förordningen vilket beskrivits närmare i kapitel 4 och 5.

[26] Prop. 2022/23:1 utg.omr 13, s. 9.
[27] MYH, *Statistisk årsrapport för 2022*, s. 19 f.

16.12 Konsekvenser för de offentliga finanserna

Några av våra förslag får konsekvenser för de offentliga finanserna. För de förslag som innebär kostnadsökningar presenterar vi i avsnittet 16.13 förslag till finansiering.

16.13 Finansiering av förslagen

Yrkeshögskolan bidrar till att fler kommer i arbete, till vidareutbildning och omställning på en alltmer föränderlig arbetsmarknad och till arbetslivets kompetensförsörjning. Satsningar på yrkeshögskolan kan beskrivas som en viktig strukturreform för stärkt konkurrenskraft och ökad tillväxt. Våra förslag syftar gemensamt till att stärka yrkeshögskolan och att yrkeshögskolan samtidigt ska växa med fler platser. Vi finner det därmed motiverat att i första hand finansiera våra förslag (förutom förslaget om en utredning om utbildningsmiljöer) genom att nya medel tillförs anslag 1:18 *Myndigheten för yrkeshögskolan* och 1:19 *Statligt stöd till yrkeshögskolan.*

Förslaget om en utredning om utbildningsmiljöer, ska ta ett från staten helhetsperspektiv på utbildningsmiljöer och föreslås finansieras genom omfördelning av utgifter inom flera utgiftsområden: 14 *Arbetsmarknad och arbetsliv* (anslag 1:3 *Kostnader för arbetsmarknadspolitiska program och insatser*), utgiftsområde 16 *Utbildning och universitetsforskning* (anslagen till universitet och högskolor), utgiftsområde 19 *Regional utveckling* (anslag 1:1 *Regionala utvecklingsåtgärder*) samt utgiftsområde 24 *Näringsliv* (1:5 Näringslivsutveckling).

En del av den expansion vi föreslår bör kunna finansernas genom minskade kostnader för bidrag och stöd till personer i arbetslöshet, det vill säga utgifter som ligger inom utgiftsområde 14 *Arbetsmarknad och arbetsliv*, anslag *1:2 Bidrag till arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd.* Bland studerande inom yrkeshögskolan var 9 procent av dem som tog examen år 2021 arbetssökande innan de påbörjade studier.[28]

För det gemensamma ansökningssystemet vi föreslår beskriver vi möjligheten till ett bättre nyttjande av statsbidragen som årligen kan

[28] SCB (2022), *Inträdet på arbetsmarknaden efter yrkeshögskolan. Examinerade 2021.*

innebära besparingar (se 16.2.2). Dessa medel bör kunna användas till drift av systemen.

Yrkeshögskolan bidrar till att uppfylla mål inom flera olika politikområden. Det innebär att i det fall nya medel inte kan användas fullt ut för att genomföra våra förslag ser vi att det kan övervägas att till viss del omfördela medel från flera andra utgiftsområden: utgiftsområde 14 *Arbetsmarknad och arbetsliv* (anslag 1:2 *Bidrag till arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd* och anslag 1:3 *Kostnader för arbetsmarknadspolitiska program och insatser*), 19 *Regional utveckling* (anslag 1:1 *Regionala utvecklingsåtgärder*) och 24 (anslag 1:20 *Bidrag till företagsutveckling och innovation)*.

Samtliga förslag har kostnader som är begränsade till vissa år (engångskostnader). I tabellen nedan anges den totala kostnaden för förslagen.

De förslag som bedömts rymmas inom MYH:s befintliga ramar listas inte nedan.

Tabell.16.1 Sammanfattning av förslag som har konsekvenser för statens budget och kostnader för dessa

Förslag	Kostnad i miljoner kronor
Förstudie om ett gemensamt antagningssystem	5
Uppdrag om nytt studiedokumentationssystem	25
Fördjupningsutbildning	3
Utredning om utbildningsmiljöer	5
Uppdrag till MYH om att stärka studerandes förutsättningar och analyser för att värna innovationskraften	2
Samlade informationsinsatser kopplat till förändringar i regelverk, MYH	2
Expansion av yrkeshögskolan (fördelas på 10 år)	1 200
Studiestöd, till följd av expansion (fördelas på 10 år)	650
Ökat förvaltningsanslag till MYH till följd av expansion (fördelas på 10 år)	25

17 Författningskommentar

För ett gemensamt ansökningssystem för ansökan till yrkeshögskolan och för ett förstärkt system för studiedokumentation i yrkeshögskolan har vi inte lagt några författningsförslag, utan gjort bedömningar. Dessa har tagit formen av författningsbestämmelser, se kapitel 13 och kommentarer till dessa i samma kapitel samt i kapitel 4 och 5.

17.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (2009:128) om yrkeshögskolan

2 §

Paragrafen har kompletterats med en definition av vem som är att anse som utbildningsanordnare. Med utbildningsanordnare avses den som har det huvudsakliga ansvaret för en utbildning inom yrkeshögskolan. Det finns enbart en utbildningsanordnare för varje utbildning. Vem som är utbildningsanordnare ska framgå av den ansökan som Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) har beviljat för att utbildningen ska ingå i yrkeshögskolan och av den utbildningsplan som MYH bifogar till beslutet (se också kommentaren till 2 kap. 7 § förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan).

Övervägandena finns i avsnitt 9.4.2.

13 a §

Paragrafen är ny. *Första stycket* innebär att regeln om utbildningsanordnarens ansvar i nuvarande 2 kap. 3 § första stycket förordningen om yrkeshögskolan flyttas till paragrafen och förtydligas genom att uttrycket utbildningen ersätts av utbildningsverksamheten. Ändringen

syftar till att tydliggöra att anordnarens ansvar inte begränsas till att tillse att genomförandet av utbildningen är lagenlig, utan att det även innebär att tillse att den verksamhet som bedrivs, och som är knuten till den aktuella utbildningen, är förenlig med de författningar som gäller för yrkeshögskolan. Sådana regler avser exempelvis bestämmelser om behörighet, urval och studerandeinflytande.

Av paragrafens *andra stycke* framgår att det ska finnas en ledningsgrupp för utbildningen inom yrkeshögskolan och dess uppgifter. Genom ändringen har ordningen med ledningsgrupp lagreglerats. Regler om ledningsgruppen fanns tidigare i 4 kap. 1 § första stycket och 2 § första stycket förordningen om yrkeshögskolan.

Den regel i paragrafens *tredje stycke* om att ledningsgruppen, i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det, får besluta att utbildningsanordnaren ska anta sökande till utbildningen fanns tidigare i 4 kap. 2 § andra stycket förordningen om yrkeshögskolan.

I paragrafens *fjärde stycke* finns ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om ledningsgruppens sammansättning och ytterligare föreskrifter om utbildningsanordnarens och ledningsgruppens uppgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 9.4.2 och 9.6.2.

13 b §

Paragrafen är ny och innehåller regler om undantag från tillämpningen av motiverings- och kommunikationsskyldigheten i 25 och 32 §§ förvaltningslagen (2017:900) i ärenden om antagning till en utbildning inom yrkeshögskolan.

Bestämmelsen motsvarar delvis 1 kap. 9 § första stycket förordningen om yrkeshögskolan. En komplettering har gjorts genom att det framgår att undantaget även avser ledningsgruppen hos en sådan utbildningsanordnare som ska tillämpa förvaltningslagen.

Övervägandena finns i avsnitt 9.6.2.

14 §

I paragrafens *andra stycke* införs ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om betygssättning och vem som får utfärda examensbevis och utbildningsbevis. Ändringen syftar till att uppnå

förenlighet med 12 kap. 4 § andra stycket regeringsformen i fråga om myndighetsutövning av utbildningsanordare som inte är myndigheter. Samtidigt upphävs den nuvarande bestämmelsen om att en utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan får utfärda utbildningsbevis och examensbevis.

Upplysningsbestämmelsen om att regeringen kan meddela föreskrifter om utbildningsbevis och examensbevis som hittills funnits i paragrafens andra stycke flyttas till ett nytt *tredje stycke*. Bestämmelsen ändras också redaktionellt.

Övervägandena finns i avsnitt 9.4.2 och 9.6.2.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Övervägandena finns i avsnitt 18.1.2.

17.2 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

23 kap.

7 §

En ny regel har införts i paragrafens *andra stycke* om sekretess. Sekretess gäller i ärenden om statsbidrag eller särskilda medel för särskilt pedagogiskt stöd för uppgift om en enskilds personliga förhållanden om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Genom bestämmelsen får MYH möjlighet att sekretessbelägga känsliga uppgifter i olika handlingar, till exempel i läkarintyg och psykologutlåtanden, som skickats in som underlag för ansökan om statliga medel för särskilt pedagogiskt stöd.

Övervägandena finns i avsnitt 14.5.1.

8 §

Paragrafen har kompletterats med en regel i *andra stycket* med innebörden att den tystnadsplikt som följer av den nya regeln om sekretess enligt 23 kap. 7 § andra stycket hos MYH ska ha företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 14.5.1.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Övervägandena finns i avsnitt 18.1.2.

17.3 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan

1 kap.

2 §

Bemyndigandet i paragrafens *andra stycke* har kompletterats med bemyndigande för MYH att meddela föreskrifter om vilka uppgifter och dokument som krävs för att visa att förutsättningarna i 1 kap. 3 § är uppfyllda. Genom ändringen möjliggörs för MYH att i föreskrifter ställa de specifika krav på utdrag eller registreringsbevis från exempelvis Skatteverket eller Bolagsverket liksom de uppgifter och intyg i övrigt som krävs.

Övervägandena finns i avsnitt 8.10.

3 §

En ny regel har införts i en ny *andra punkt*. Det gäller kraven för att en utbildning ska få ingå i yrkeshögskolan. Genom att regleringen om kraven dessutom flyttas från MYH:s föreskrifter till denna förordning blir det tydligare vilka krav som ställs på anordnare. Att kraven på anordnarnas ekonomiska situation lyfts in i förordning som en förutsättning för att en utbildning ska få ingå i yrkeshögskolan tydliggör också kopplingen till statsbidraget.

Den nya *tredje punkten* motsvarar nuvarande andra punkten i förordningen. I denna har uttrycket den ansvariga utbildningsanordnaren ersatts av utbildningsanordnaren med anledning av den definition av utbildningsanordnare som införts i 2 § lagen (2009:128) om yrkeshögskolan och som innebär att det finns enbart en utbildningsanordnare för varje utbildning.

Övervägandena finns i avsnitt 8.10.

7 §

Uttrycket den ansvariga utbildningsanordnaren har i *andra stycket* ersatts av utbildningsanordnaren med anledning av den definition av utbildningsanordnare som införts i 2 § lagen om yrkeshögskolan och som innebär att det finns enbart en utbildningsanordnare för varje utbildning.

Övervägandena finns i avsnitt 9.4.2.

9 §

Paragrafen har ändrats genom att hänvisningen till 4 kap. 2 § första stycket 2 i förordningen om yrkeshögskolan har tagits bort.

Övervägandena finns i avsnitt 9.6.2.

2 kap.

3 §

I paragrafens *första stycke* finns en upplysning om att bestämmelsen om utbildningsanordnarens ansvar finns i 13 a § lagen om yrkeshögskolan. Uttrycket ansvariga utbildningsanordnaren har ersatts av utbildningsanordnaren med anledning av den definition av utbildningsanordnare som införts i 2 § i lagen om yrkeshögskolan och som innebär att det finns enbart en utbildningsanordnare för varje utbildning.

Övervägandena finns i avsnitt 9.4.2.

6 b §

Paragrafen är ny. Den innebär att kravet på lärande i arbete som huvudregel ska vara obligatoriskt för utbildningar av en viss omfattning, med undantag av fördjupningsutbildningar. En dispensmöjlighet finns enligt paragrafen.

Av paragrafens *första stycke* framgår att utbildningstiden i utbildningar som omfattar minst 100 yrkeshögskolepoäng, och som inte är fördjupningsutbildningar, ska ha minst en fjärdedel lärande i arbete på en arbetsplats (LIA), om inte undantag medgetts av MYH. Paragrafen motsvarar till viss del 2 kap. 14 § 6 förordningen om yrkeshögskolan.

Undantag från kravet på LIA får enligt paragrafens *andra stycke* beviljas av MYH efter ansökan från utbildningsanordnaren om det finns särskilda skäl. Dispensmöjligheten ska träffa situationer där krav på lärande i arbete inte är ändamålsenligt eller är överflödigt. Utbildningar där undantag kan aktualiseras är sådana i vilka praktik efter examen är obligatorisk, vid nya utbildningar med speciella förutsättningar eller vid situationer där det finns krav på yrkeserfarenhet för att vara behörig till utbildningen. Dispensmöjligheten avser såväl förekomsten av LIA i den aktuella utbildningen som omfattning i del av utbildningen. Det är MYH som efter en ansökan, genom ett särskilt beslut, tar ställning till om det finns särskilda skäl för undantag från kravet på LIA. Bedömningen ska göras från fall till fall och avse den enskilda utbildningen. Riktlinjer för prövningen kan utarbetas av myndigheten.

Av paragrafens *tredje stycke* framgår att MYH får meddela ytterligare föreskrifter om ansökan. Sådana föreskrifter kan avse föreskrifter kopplade till ansökan såsom vilka tidsfrister som ska gälla för inlämnande av ansökan och hur ansökan ska vara utformad.

Övervägandena finns i avsnitt 6.12.1 och 6.12.2.

7 §

I paragrafens *första punkt* har uttrycket den ansvariga utbildningsanordnaren ersatts av utbildningsanordnaren med anledning av den definition av utbildningsanordnare som införts i 2 § lagen om yrkeshögskolan och som innebär att det finns enbart en utbildningsanordnare för varje utbildning. Bestämmelsen har vidare justerats så att det av utbildningsplanen ska framgå vem som är utbildningsanordnare och eventuella övriga aktörer som medverkar i anordnandet av utbildningen.

I paragrafens *andra punkt* har ett tillägg gjorts med innebörden att det av utbildningsplanen ska framgå om det är fråga om en fördjupningsutbildning. En förutsättning för att en utbildning ska anses utgöra en fördjupningsutbildning är att MYH har klassificerat den som en sådan och att det i den utbildningsplan som bifogas beslutet om att en utbildning ska ingå i yrkeshögskolan (se 1 kap. 5 § andra stycket förordningen om yrkeshögskolan) anges att det är en fördjupningsutbildning.

Paragrafens *femte punkt* har kompletterats med att det av utbildningsplanen också ska framgå om MYH har fattat ett beslut om undantag enligt 2 kap. 6 b § andra stycket och datum för beslutet.

Övervägandena finns i avsnitt 6.10.3, 6.12.2 och 9.4.2.

13 §

I paragrafen, som rör yrkeshögskoleexamen, har kraven avseende läranderesultat för kunskaper, färdigheter och kompetenser ändrats, det vill säga den *andra, tredje och fjärde punkten*. Begreppet kompetenser har ersatts av ansvar och självständighet med anledning av att begreppet ändrats i 2 § förordningen (2015:545) om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande. Ändringarna innebär att examensbeskrivningen ges en tydligare riktning av tillämpad kunskap som ligger till grund för färdigheter och ansvar och självständighet inom ett yrkesområde, samtidigt som bestämmelserna motsvarar SeQF nivå 5. Ändringarna syftar till att medge en viss flexibilitet i fråga om läranderesultaten med hänsyn till att utbildningar inom yrkeshögskolan leder till många olika yrken och kompetenser.

Övervägandena finns i avsnitt 6.10.3.

14 §

I paragrafen, som rör kvalificerad yrkeshögskoleexamen, har kraven avseende läranderesultat för kunskaper, färdigheter och kompetenser ändrats, det vill säga den *andra, tredje och fjärde punkten*. Uttrycket kompetenser har ersatts av ansvar och självständighet med anledning av att begreppet ändrats i 2 § förordningen (2015:545) om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande. Bestämmelsen i den nuvarande sjätte punkten om LIA har tagits bort. *Den sjätte punkten* motsvarar den nuvarande sjunde punkten. Ändringarna innebär att examensbeskrivningen ges en tydligare riktning av tillämpad kunskap som ligger till grund för färdigheter och ansvar och självständighet inom ett yrkesområde samtidigt som bestämmelserna motsvarar SeQF nivå 6. Ändringarna syftar till att medge en viss flexibilitet i fråga om läranderesultaten med hänsyn till att utbildningar inom yrkeshögskolan leder till många olika yrken och kompetenser.

Övervägandena finns i avsnitt 6.10.3 och 6.12.

14 b §

Paragrafen är ny. Den innebär att en fördjupningsutbildning får avslutas med en kvalificerad yrkeshögeskoleexamen om den omfattar minst 200 yrkeshögskolepoäng och tillsammans med eftergymnasial utbildning inom samma område motsvarar minst 400 yrkeshögskolepoäng. Dessa förutsättningar framgår av den *femte och sjätte punkten* i paragrafen. Gällande beskrivningar av vad som avses med uttrycken fördjupningsutbildning, eftergymnasial utbildning och inom samma område, se avsnitt 5.10.3. Kraven avseende läranderesultat för kunskaper, färdigheter och ansvar och självständighet ska överensstämma med de som gäller för en kvalificerad yrkeshögskoleexamen enligt 2 kap. 14 § i förordningen om yrkeshögskolan. Bestämmelserna avseende läranderesultat finns i *andra, tredje och fjärde punkten* och motsvarar SeQF nivå 6. I övrigt omfattar examenskraven i *första punkten* att den studerande har fullgjort vad som krävs för att få lägst betyget Godkänt på alla kurser och i *sjunde punkten* att den studerande har fullgjort ett självständigt arbete (examensarbete).

Det är MYH som vid ansökan om utbildningen ska säkerställa att utbildningen ska godkännas som en sådan fördjupningsutbildning som kan leda till en kvalificerad yrkeshögskoleexamen. Prövningen avser dels att de särskilda förkunskapskrav som ställs är tillräckliga och tydligt utformade i fråga om vilken eftergymnasial utbildning som krävs, dels längden och innehållet i själva fördjupningsutbildningen som sådan. Se även kommentaren till 3 kap. 3 § förordningen om yrkeshögskolan.

Bestämmelsen medför även ett krav på möjlighet att få tidigare utbildning eller reell kompetens validerad och tillgodoräknad. Det är en fråga för MYH att se över vilket stöd som utbildningsanordnare kan behöva ha vid validering och tillgodoräknande i samband med examen. Med hänsyn till att MYH i samband med godkännandet av fördjupningsutbildningen har tagit ställning till utformningen av de förkunskapskrav i form av eftergymnasial utbildning som gäller för fördjupningsutbildningen blir det för utbildningsanordnarna främst en fråga om att i samband med examen tillgodoräkna den eftergymnasiala utbildningen i fråga.

Övervägandena finns i avsnitt 6.10, 6.12.1 och 6.12.2.

15 §

Paragrafen har kompletterats så att det framgår att en studerande som uppfyller kraven för en examen på begäran ska kunna få ett examensbevis av ledningsgruppen för utbildningen. Vidare har uttrycket den ansvariga utbildningsanordnaren ersatts av utbildningsanordnaren med anledning av den definition av utbildningsanordnare som införts i 2 § lagen om yrkeshögskolan och som innebär att det finns enbart en utbildningsanordnare för varje utbildning.

Övervägandena finns i avsnitt 9.4.2 och 9.6.2.

16 §

Paragrafen har kompletterats så att det framgår att en studerande på begäran ska kunna få ett utbildningsbevis av ledningsgruppen för utbildningen om förutsättningarna i övrigt är uppfyllda enligt paragrafen. Vidare har uttrycket den ansvariga utbildningsanordnaren ersatts av utbildningsanordnaren med anledning av den definition av utbildningsanordnare som införts i 2 § i lagen om yrkeshögskolan och som innebär att det finns enbart en utbildningsanordnare för varje utbildning.

Övervägandena finns i avsnitt 9.4.2 och 9.6.2.

17 §

I paragrafens *andra stycke* har uttrycket den ansvariga utbildningsanordnaren ersatts av utbildningsanordnaren med anledning av den definition av utbildningsanordnare som införts i 2 § i lagen om yrkeshögskolan och som innebär att det finns enbart en utbildningsanordnare för varje utbildning.

Övervägandena finns i avsnitt 9.4.2.

3 kap.

3 §

I paragrafen ändras reglerna om behörighet för att antas till en utbildning med anledning av införandet av fördjupningsutbildningar i yrkeshögskolan. I ett nytt *tredje stycke* anges att om det är fråga om en fördjupningsutbildning får kraven på särskilda förkunskaper avse hel eller del av en eftergymnasial utbildning inom samma område eller motsvarande kunskaper. Ändringen syftar till att möjliggöra fördjupningsutbildningar som bygger på eftergymnasial utbildning och att kunna antas till en sådan utbildning. Begreppet eftergymnasial utbildning omfattar yrkeshögskoleutbildning inom ramen för en yrkeshögskoleexamen och kurser och program inom högskolan. Det är MYH som ska göra den närmare bedömningen av utformningen av de särskilda förkunskapskrav som ställs i samband med ansökan om anordnande av en fördjupningsutbildning. Att den eftergymnasiala utbildningen ska vara inom samma område som fördjupningsutbildningen innebär att det är fråga om en ämnesmässig fördjupning som måste bedömas från fall till fall. Utformningen av förkunskapskraven behöver vara specifika och tydliga i fråga om vilken eftergymnasial utbildning som avses. Att det är fråga om en fördjupningsutbildning ska också framgå av utbildningsplanen. Med fördjupningsutbildning avses alltså en utbildning som har förkunskapskrav som innefattar eftergymnasial utbildning. När det gäller utbildningsanordnarna ska dessa vid antagningen pröva om de särskilda förkunskapskraven är uppfyllda. Prövningen görs såväl utifrån att sökandens åberopade meriter formellt överensstämmer med angiven eftergymnasial utbildning som genom validering av reell kompetens. Det är vara en fråga för MYH att se över vilket stöd som utbildningsanordnare kan behöva ha i fråga om validering i samband med tillträde till en fördjupningsutbildning.

En fördjupningsutbildning kan under vissa förutsättningar leda till en kvalificerad yrkeshögskoleexamen. Förutsättningarna för detta, liksom den prövning som görs av MYH respektive av utbildningsanordnarna i dessa fall, framgår av kommentaren till 2 kap. 14 b § förordningen om yrkeshögskolan (se även avsnitt 6.10.4).

Bestämmelsen i det nuvarande tredje stycket har flyttats till ett nytt *fjärde stycke.*

Övervägandena finns i 6.10.2, 6.10.3 och 6.10.4.

7 §

Paragrafen kompletteras med ett tillägg i *andra stycket* om att som urvalgrund för en fördjupningsutbildning får annan tidigare utbildning användas. Ändringen syftar till att möjliggöra en separat urvalsgrund för det fall det är fråga om en fördjupningsutbildning eftersom den nuvarande urvalsgrunden annan tidigare utbildning bygger på att det finns särskilda skäl.

Övervägandena finns i avsnitt 6.10.4.

4 kap.

1 §

En regel har införts i *första stycket* som upplyser om att det av lagen om yrkeshögskolan framgår att det hos utbildningsanordnaren ska finnas en ledningsgrupp för utbildningen. Tillägget syftar till att göra regleringen mer tydlig och enhetlig med hänsyn till de kvarvarande bestämmelserna i paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 9.6.2.

2 §

I paragrafens *första stycke* har en regel införts som upplyser om att det i lagen om yrkeshögskolan finns bestämmelser om ledningsgruppens uppgifter. Tillägget syftar till att göra regleringen mer tydlig och enhetlig med hänsyn till de kvarvarande bestämmelserna i paragrafen och återstående paragrafer i 4 kap. 34 a §§.

Regeln i den första punkten i den nuvarande utformningen av paragrafen om ledningsgruppen har upphävts. Ändringen syftar till att tydliggöra och renodla ansvarsfördelningen mellan ledningsgruppen och anordnaren.

Reglerna i den andra, tredje och femte punkten i den nuvarande utformningen av paragrafen om ledningsgruppen har flyttats till den nya 13 a § andra stycket lagen om yrkeshögskolan.

Bestämmelsen i första stycket om att ledningsgruppen ska utfärda examens- och utbildningsbevis motsvarar regeln i den nuvarande fjärde punkten. Regeln har kunnat behållas i förordningen eftersom ett bemyndigande införts i 14 § andra stycket i lagen om

yrkeshögskolan. Bestämmelsen har dock ändrats språkligt. Genom att ett bemyndigande införts även i 13 a § tredje stycket lagen om yrkeshögskolan har likaså regeln i nuvarande andra stycket om att ledningsgruppen när det gäller korta utbildningar och vissa kurser får besluta att utbildningsanordaren får utfärda examens- och utbildningsbevis kunnat behållas. Bestämmelsen finns kvar i *andra stycket* men har ändrats språkligt och redaktionellt.

Övervägandena finns i avsnitt 9.6.2.

3 §

Uttrycket den ansvariga utbildningsanordnaren har i *tredje stycket* ersatts av utbildningsanordnaren med anledning av den definition av utbildningsanordnare som införts i 2 § i lagen om yrkeshögskolan och som innebär att det finns enbart en utbildningsanordnare för varje utbildning.

Övervägandena finns i avsnitt 9.4.2.

6 §

Uttrycket den ansvariga utbildningsanordnaren har ersatts av utbildningsanordnaren med anledning av den definition av utbildningsanordnare som införts i 2 § i lagen om yrkeshögskolan och som innebär att det finns enbart en utbildningsanordnare för varje utbildning.

Övervägandena finns i avsnitt 9.4.2.

8 §

I *första stycket* i paragrafen har uttrycket den ansvariga utbildningsanordnaren ersatts av utbildningsanordnaren med anledning av den definition av utbildningsanordnare som införts i 2 § i lagen om yrkeshögskolan och som innebär att det finns enbart en utbildningsanordnare för varje utbildning. Paragrafen har även justerats så att det anges att utbildningsanordnaren är skyldig att medverka i den tillsyn som initieras av Myndigheten för yrkeshögskolan. Genom ändringen har det nuvarande uttrycket tillsyn över utbildningen tagits bort för att stå i samklang med den ändrade bestämmelsen om tillsyn i förord-

ningen (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan.

Vidare har en upplysning införts i *andra stycket* som hänvisar till den definition av tillsyn som finns i förordningen med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan.

Övervägandena finns i avsnitt 9.4.2.

5 kap.

7 §

I paragrafen har uttrycket den ansvariga utbildningsanordnaren ersatts av utbildningsanordnaren med anledning av den definition av utbildningsanordnare som införts i 2 § lagen om yrkeshögskolan och som innebär att det finns enbart en utbildningsanordnare för varje utbildning.

Övervägandena finns i avsnitt 9.4.2.

8 §

I paragrafen har i *första stycket* uttrycket den ansvariga utbildningsanordnaren ersatts av utbildningsanordnaren med anledning av den definition av utbildningsanordnare som införts i 2 § lagen om yrkeshögskolan och som innebär att det finns enbart en utbildningsanordnare för varje utbildning.

Övervägandena finns i avsnitt 9.4.2.

7 kap.

1 §

I paragrafens *tredje stycke* har uttrycket den ansvariga utbildningsanordnaren ersatts av utbildningsanordnaren med anledning av den definition av utbildningsanordnare som införts i 2 § lagen om yrkeshögskolan och som innebär att det finns enbart en utbildningsanordnare för varje utbildning.

Övervägandena finns i avsnitt 9.4.2.

8 kap.

2 §

Uttrycket den ansvariga utbildningsanordnaren har i paragrafens *första stycke* ersatts av utbildningsanordnaren med anledning av den definition av utbildningsanordnare som införts i 2 § i lagen om yrkeshögskolan och som innebär att det finns enbart en utbildningsanordnare för varje utbildning. I samma stycke har även ett tillägg gjorts som innebär att beslut om avslag som fattats av ledningsgruppen för utbildningen om att få ut examensbevis eller utbildningsbevis får överklagas till Överklagandenämnden för högskolan. Kompletteringen har gjorts med anledning av ändringarna i 2 kap. 15 och 16 §§ förordningen om yrkeshögskolan.

Övervägandena finns i avsnitt 9.4.2 och 9.6.2.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Övervägandena finns i kapitel 18.

17.4 Förslaget till förordning om ändring i förordningen om (2009:131) om utbildning inom yrkeshögskolan som uppdragsutbildning

5 §

Paragrafen har justerats i *första stycket* med anledning av att undantaget i förordningen från tillämpningen av motiverings- och kommunikationsskyldigheten i 25 och 32 §§ förvaltningslagen.

Övervägandena finns i avsnitt 9.4.2. och 9.6.2.

6 §

I paragrafen har uttrycket den ansvariga utbildningsanordnaren ersatts av utbildningsanordnaren med anledning av den definition av utbildningsanordnare som införts i 2 § lagen om yrkeshögskolan och som innebär att det finns enbart en utbildningsanordnare för varje utbildning.

En följdändring har vidare gjorts i paragrafen med anledning av regeln om utbildningsanordnarens ansvar flyttats till lagen om yrkeshögskolan och förtydligats. Ändringen innebär att det nuvarande andra stycket upphävs och att uttrycket utbildningen ersätts av utbildningsverksamheten. Se även kommentar till 13 a § lagen om yrkeshögskolan och 4 kap. 2 § förordningen om yrkeshögskolan.

Övervägandena finns i avsnitt 9.4.2 och 9.6.2.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Övervägandena finns i avsnitt 18.1.2.

17.5 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2011:1162) med instruktion för myndigheten för yrkeshögskolan

4 §

I paragrafen har i *första stycket första punkten* kompletterats med begreppet utbildningsverksamheten. Genom ändringen tydliggörs att tillsynen inte endast avser utbildningen, utan även omfattar en kontroll av att den verksamhet som bedrivs och som är förknippad med utbildningen är förenlig med regelverket, exempelvis bestämmelser om studentinflytande, behörighet eller urval.

Definitionen av tillsyn som finns i den nuvarande 4 kap. 8 § andra stycket förordningen om yrkeshögskolan flyttas till ett nytt a*ndra stycke.*

Övervägandena finns i avsnitt 9.4.2.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Övervägandena finns i avsnitt 18.1.2.

17.6 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2017:13) om behörighetsgivande förutbildning inom yrkeshögskolan

6 §

I paragrafen har uttrycket den ansvariga utbildningsanordnaren ersatts av utbildningsanordnaren med anledning av den definition av utbildningsanordnare som införts i 2 § i lagen om yrkeshögskolan och som innebär att det finns enbart en utbildningsanordnare för varje utbildning.

Övervägandena finns i avsnitt 9.4.2.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Övervägandena finns i avsnitt 18.1.2.

18 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

18.1 Ikraftträdandebestämmelser

Vårt förslag: Förslagen som hänför sig till utbildningsanordnarens och ledningsgruppens ansvar ska träda i kraft den 1 januari 2025. Samma ikraftträdandedatum ska gälla förslagen om följdändringar kopplade till dessa liksom förslaget om tillsyn i förordningen (2011:1162) med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan. Detsamma gäller förslagen om sekretess som rör ärenden om statsbidrag för särskilt pedagogiskt stöd liksom förslagen om att utbildningsanordnaren i samband med ansökan om att en utbildning ska få ingå i yrkeshögskolan ska uppfylla vissa ekonomiska förutsättningar.

Förslagen om examina, progression och lärande i arbete ska träda i kraft den 1 april 2025.

18.1.1 Vissa av förslagen kan träda i kraft den 1 april 2025

Förslagen kopplade till examina, progression och lärande i arbete innefattar bland annat att en ny typ av fördjupningsutbildningar som kan leda till en kvalificerad yrkeshögskoleexamen ska införas i yrkeshögskolan. Detta innefattar en tillämpning av ändrade behörighetsbestämmelser, en ny examensbestämmelse om kvalificerad yrkeshögskoleexamen, ändrade examensbestämmelser i fråga om läranderesultat, ändrade bestämmelser om lärande i arbete med en möjlighet till dispens. Ett visst förberedelsearbete bedöms därför behöva vidtas från MYH:s del i fråga om utarbetande av rutiner och informationsinsatser till anordnarna. Detsamma gäller för anordnarna i fråga om planering

och anpassning till de nya reglerna som medför en ny typ av utbildningar liksom behörighetskrav och urvalsregler. I det sammanhanget bör även tas hänsyn till den särskilda ansökningsprocess om en tänkt utbildning och statsbidrag som inom yrkeshögskolan påbörjas i april–maj inför utbildningar med start påföljande år. MYH går normalt igenom ansökningarna under hösten samma år som ansökningarna kommit in och i januari påföljande år meddelar MYH beslut om att bedriva utbildning med statsbidrag.[1] Anordnaren har då angett det datum som utbildningen ämnar starta, vilket för majoriteten av program är i augusti/september samma år. En närmare redogörelse av konsekvenserna av förslagen finns i kapitel 16.

Med hänsyn till ovan och med särskild hänsyn tagen till nämnda ansökningsprocess och anordnarnas behov av planering bedömer vi att det är lämpligt att de nya reglerna träder i kraft i samband med att en ny ansökningsperiod börjar, det vill säga den 1 april 2025.

18.1.2 Övriga förslag kan träda i kraft den 1 januari 2025

När det gäller förslagen om utbildningsanordnarens och ledningsgruppens ansvar och förslagen om följdändringar kopplade till dessa liksom förslaget om tillsyn i förordningen med instruktion för MYH bedöms dessa inte kräva några särskilda förberedelseåtgärder förutom vissa informationsinsatser från MYH:s sida och själva lagstiftningsarbetet. Detsamma gäller förslagen om sekretess som rör ärenden om statsbidrag för särskilt pedagogiskt stöd liksom förslagen om att utbildningsanordnaren i samband med ansökan om att en utbildning ska få ingå i yrkeshögskolan ska uppfylla vissa ekonomiska förutsättningar. En närmare redogörelse av konsekvenserna av förslagen finns i kap. 16.

Med hänsyn till det sagda och den tid som det går åt för remissförfarande, fortsatt beredning i Regeringskansliet och riksdagsbehandling gör vi bedömningen att dessa förslag bör kunna träda i kraft den 1 januari 2025.

[1] Detta innefattar dels ett beslut som innebär att utbildningen ingår i yrkeshögskolan, dels ett beslut om att myndigheten står som garant för utbetalning av statsbidrag.

18.2 Övergångsbestämmelser

Vårt förslag: För förslagen om examina, progression och lärande i arbete ska övergångsbestämmelser införas som innebär att äldre bestämmelser gäller för beslut om att en utbildning får ingå i yrkeshögskolan som meddelats före ikraftträdandet. Äldre bestämmelser ska också gälla för ansökningar om att en utbildning får ingå i yrkeshögskolan som inkommit till MYH före ikraftträdandet.

Vår bedömning: Det behövs i övrigt inte några övergångsbestämmelser.

Även om förslagen om examina, progression och lärande i arbete ska träda i kraft den 1 april 2025 och därmed träffa ansökningar, utbildningar och beslut för 2026 kan det inte uteslutas att oklarheter kan uppstå i fråga om reglerna ska ges retroaktiv verkan. Någon sådan är inte avsedd. Den nya bestämmelsen om exempelvis lärande i arbete ska inte heller gälla redan beviljade utbildningar. Det finns därför skäl att införa övergångsbestämmelser som tydliggör att äldre bestämmelser ska gälla för beslut om att en utbildning får ingå i yrkeshögskolan som meddelats före ikraftträdandet. Äldre bestämmelser ska också gälla för ansökningar om att en utbildning får ingå i yrkeshögskolan som inkommit till MYH före ikraftträdandet.

I övrigt bedömer vi inte att det behövs några övergångsbestämmelser.

Referenser

Offentligt tryck

Dir 2021:88, *Framtidens yrkeshögskola – stabil, effektiv och hållbar.*

Propositioner

Proposition 1979/80:2, *Förslag till sekretesslag m.m.*

Proposition 1992/93:1, *Om universitet och högskolor – frihet för kvalitet.*

Proposition 2005/06:161, *Sekretessfrågor – Skyddade adresser, m.m.*

Proposition 2008/09:68, *Yrkeshögskolan.*

Proposition 2008/09:96, *Behandling av personuppgifter inom studiestödsområdet.*

Proposition 2009/10:80, *En reformerad grundlag.*

Proposition 2008/09:151, *Sekretess inom yrkeshögskolan.*

Proposition 2009/10:175, *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt.*

Proposition 2011/12:45, *Kustbevakningsdatalag.*

Proposition 2011/12:133, *Nya myndigheter inom utbildningsområdet m.m.*

Proposition 2015/16:198, *En stärkt yrkeshögskola – ett lyft för kunskap.*

Proposition 2016/17:146, *Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige.*

Proposition 2016/17:171, *En ny kommunallag.*

Regeringens proposition 2017/18:120, *Kreditupplysningslagen och Dataskyddsförordningen.*

Proposition 2017/18:218, *Behandling av personuppgifter på utbildningsområdet.*

Proposition 2017/18:158, *Ökade tillståndskrav och särskilda regler för upphandling inom välfärden*.

Proposition 2019/20:188, *Sveriges genomförande av Agenda 2030.*

Proposition 2020/21:1, *Budgetpropositionen för 2021*.

Proposition 2020/2021:124, *Transportstyrelsens olycksdatabas.*

Proposition 2021/22:1, *Budgetpropositionen för 2022*.

Proposition 2021/22:176, *Flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden*.

Proposition 2022/23:1, *Budgetpropositionen för 2023*.

Statens offentliga utredningar

SOU 2004:104, *Att lära för hållbar utveckling.*

SOU 2008:29, *Yrkeshögskolan - För yrkeskunnande i förändring*.

SOU 2015:7, *Ägarprövningsutredningen.*

SOU 2015:97, *Välja yrke.*

SOU 2016:78, *Ordning och reda i välfärden.*

SOU 2017:20, *Tillträde för nybörjare – ett öppnare och enklare system för tillträde till högskoleutbildning.*

SOU 2017:49, *EU:s dataskyddsförordning och utbildningsområdet.*

SOU 2020:35, *Kontroll för ökad tilltro - en ny myndighet för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.*

SOU 202:35, U*nderlagspromemorian Rättslig reglering rörande informationsutbyten – offentlighet, sekretess och behandling av personuppgifter.*

SOU 2020:66, *Samverkande krafter – för stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk.*

SOU 2021:83, *Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter.*

Departementspromemorior

Ds 2000:33, *Eftergymnasial yrkesutbildning.*
Ds 2015:41, *En stärkt yrkeshögskola – ett lyft för kunskap.*
Ds 2017:42, *Följdändringar till ny förvaltningslag.*

Rättspraxis och myndighetsbeslut

HFD 2015 ref. 61.
Kammarrätten i Stockholms dom den 4 november 2020 i mål nr 6058-20.
Kammarrätten i Göteborgs beslut den 7 december 2020 i mål nr 5933-20.
JO 2000/01, s. 564.
JO 2009/10, s. 440.

Litteratur, publikationer m.m.

Almega Utbildningsföretagen, Författare: Jonas Jegers (2022), Yrkeshögskolan – en lönsam investering.
AFRY (2023), *Utredning om övningsanläggningar*, 2023-02-28.
Böckerman, Petri, Mika Haapanen, Christopher Jepsen (2018), *More skilled, better paid: labour marked return to postsecondary vocational education*. Oxford Economic Paper, April 2018, s. 485-508.
eSam (2016), *Elektroniskt informationsutbyte – en vägledning för utlämnande i elektronisk form*.
eSam (2022), *En modern registerförfattning*, promemoria ES2022-06.
Centrala studiestödsnämnden (2021), *Sammanställning tids- och kostnadsuppskattning, bevisutbyte enligt engångsprincipen*, 21-10-04.
Centrala studiestödsnämnden, (2022), Rapport 2022:7, *Yrkeshögskolestuderandes ekonomiska och sociala situation*, Rapport 2022:7.
ESVFA 2022:3, *Anslag och inkomsttitlar.*

Ekonomistyrningsverket (2019), Rapport 2019:29, *Stöd för effektivisering*.

Europeiska kommissionen (2020), *Användarhandledning om definitionen av SMF-företag*.

Europeiska kommissionen (2020), *Den europeiska kompetensagendan för hållbar konkurrenskraft, social rättvisa och motståndskraft.*

EU-kommissionen (2022), *Single digital gateway, Scope of Annex II procedures. Explanatory paper v.03.*

FN:s generalförsamling (2015) *Resolutionen Agenda 2030 för hållbar utveckling,* (A/RES/70/1).

FN:s Världskommission för miljö och utveckling (1987), *Vår gemensamma framtid.*

Fossilfritt Sverige (2022), *Färdplaner för fossilfri konkurrenskraft – uppföljning 2022*.

Johansson, Tobias & Berg, Monika (2020), ”Building Institutional Trust Through Service Experiences – Private Versus Public Provision Matter.” *Journal of Public Administration Research and Theory*, Volym 30, Nr 2, April 2020, s. 290–306.

Infrastrukturdepartementet, *Uppdrag att fortsätta etableringen av en förvaltningsgemensam digital infrastruktur för informationsutbyte*, 2022-01-13.

IFAU, Rapport 2015:16, *Yrkeshögskolan – vilka söker, vem tar examen och hur går det sedan?*

Klimatpolitiska rådet (2022), *Klimatpolitiska rådets rapport 2022*. Rapport nr 5.

Lenberg, E., Tansjö, A., Geijer, U. (2021) *Offentlighets- och sekretesslagen En kommentar.* JUNO Version 24. Norstedts juridik.

LO, PTK och Svenskt näringsliv, *Parternas förslag om utbildningsutbud och validering med anledning av det nya huvudavtalet och omställningsstudiestödet*, 22-03-29.

Miljödepartementet, *Uppdrag att förbereda genomförande av ett kompetenslyft för Klimatomställningen.* M2022/00645.

Myndigheten för digital förvaltning (2021), *Genomförandeplan för införandet av bevisutbyte enligt engångsprincipen*, Diarienr. DIGG 2021-1342.

Myndigheten för yrkeshögskolan, *Behov av författningsändringar inom utbildningsområdena yrkeshögskola och tolkutbildning*, 2014-02-17. Skrivelse. Diarienr. 2014/329.

Myndigheten för yrkeshögskolan (2014), *Kartläggning av de utbildningar inom yrkeshögskolan där det behövs fler än nuvarande två utbildningsomgångar.* Redovisning av regeringsuppdrag U2014/4209/GV.

Myndigheten för yrkeshögskolan (2014), *Återrapportering av överföring av kompletterande utbildningar till yrkeshögskolan.*

Myndigheten för yrkeshögskola, *Behov av ändring i offentlighet och sekretess*. 2015-03-31. Skrivelse. Diarienr. MYH 2015/969.

Myndigheten för yrkeshögskola (2016), *Utredning av förutsättningar för att ersätta vissa nuvarande system med Ladok*, Diarienr. MYH 2016/671.

Myndigheten för yrkeshögskolan (2017), *Uppföljning – rättslig bedömning av särskilda skäl,* PM, Diarienr. 2017/1200.

Myndigheten för yrkeshögskolan (2017) *Uppföljning av överföringen av kompletterande utbildningar till nya regelverk* Diarnr. MYH 2017/2369.

Myndigheten för yrkeshögskolan (2018), *Kartläggning av förekomst av yrkeshögskoleutbildningar som svarar mot behov av specialistkompetens inom välfärdssektorn eller mot behov av kompetens för arbete som bidrar till att avlasta andra yrkesgrupper inom välfärdssektorn m.m.*

Myndigheten för yrkeshögskolan och Sveriges universitets- och högskoleförbund (2019), *Ökad rörlighet mellan yrkeshögskoleutbildning och högskoleutbildning*.

Myndigheten för yrkeshögskolan (2019) *Centralt system för sökande till yrkeshögskoleutbildningar,* Diarienr. MYH 2019/4943.

Myndigheten för yrkeshögskolan (2019), *Går ungdomarna vidare till yrkeshögskolestudier efter gymnasiet*, Diarienr. 2019/597.

Myndigheten för Yrkeshögskolan (2019), *Utbildningar med lång varaktighet inom yrkeshögskolan*, 2019-10-22, Diarienr. 2019/4697.

Myndigheten för yrkeshögskolan (2020), *Regeringsuppdrag. Införande av korta utbildningar inom yrkeshögskolan.* Diarenr. MYH 2020:856.

Myndigheten för Yrkeshögskolan (2020), *Konsekvensutredning av Myndigheten för yrkeshögskolans föreskrifter om uppgifter som ska lämnas vid ansökan om att anordna utbildning inom yrkeshögskolan*, 2020-07-06.

Myndigheten för yrkeshögskolan (2021), *Genomlysning av studiedokumentation med mera*.

Myndigheten för yrkeshögskolan (2021), *Kvalitetsgranskning av yrkeshögskolan 2020*.

Myndighetens för yrkeshögskola (2021), *Lärcentra för kompetensförsörjning och livslångt lärande. Behovsinventering och analys. Redovisning av uppdrag inom myndighetssamverkan för kompetensförsörjning och livslångt lärande*, 2021-12-15.

Myndigheten för yrkeshögskolan (2021), *Återrapportering av regeringsuppdrag om korta yrkeshögskoleutbildningar (kurser och kurspaket)*, Diarienr. MYH 2021/5089.

Myndigheten för yrkeshögskolan, Budgetunderlag för åren 2021–2023, 2022-24, 2023–25, 2024–26.

Myndigheten för yrkeshögskolan, årsredovisningar åren 2020–2022.

Myndigheten för yrkeshögskolan (2022), *Bedömningshandbok. Ansökan om att ingå i yrkeshögskolan och erhålla statsbidrag, ansökningsomgång 2022.*

Myndigheten för yrkeshögskolan (2022), *Kartläggning. Utvecklingsplan för namn, särskilda förkunskapskrav och längd på yrkeshögskoleutbildning*, 2022-05-19. Diarienr. MYH 2022/4053, Bilaga 1.

Myndigheten för yrkeshögskolan (2022), *Kvalitetsgranskningsrapport 2021*.

Myndigheten för yrkeshögskolan (2022), *Regeringsuppdrag – förslag till reviderade examenskrav inom yrkeshögskolan*, *Diarienr. MYH 2021/6251.*

Myndigheten för yrkeshögskolan (2022), *Statistisk årsrapport 2022*.

Myndigheten för yrkeshögskolan (2022), *Studerandes sysslsättning 2021*.

Myndigheten för yrkeshögskolan (2022) *Återrapportering: Regeringsuppdrag om myndighetens arbete för att bidra till att uppnå de globala målen för hållbar utveckling (Agenda 2030).*

Myndigheten för yrkeshögskolan (2023), *Återrapportering av regeringsuppdrag om administrativ samordning av myndighets-samverkan för en väl fungerande kompetensförsörjning.*

Myndigheten för yrkeshögskolan (2023), *Statistisk årsrapport 2023*.

Näringsdepartementet, *Uppdrag att utveckla en sammanhållen datainfrastruktur för kompetensförsörjning och livslångt lärande*, 2021-06-17. N2021/01915.

Riksrevisionen (2021), *Yrkeshögskolan – ambitioner, styrning och uppföljning*, RiR 2021:13.

Rådets rekommendation den 16 juni 2022 *om lärande inför den gröna omställningen och en hållbar utveckling,* (2022/C 243/01).

SACO (2018), *Yrkeshögskolan – en väg till ny kunskap och kompetens*.

SCB (2013), *Ingenjörerna. En djupanalys av ingenjörsutbildade och personer med ett ingenjörsyrke.* Temarapport 2013:1.

SCB (2020) *Trender och Prognoser 2020. Befolkning, utbildning, arbetsmarknad – med sikte på 2035.*

SCB (2022), Inträdet på arbetsmarknaden efter yrkeshögskolan. Examinerade 2021.

Skolverket (2018), *Förstudie om betygsdatabas för rätten till behörighetsgivande utbildning inom komvux*, Diarienr. 2017:711.

Skolverket (2018), Skrivelse till Utbildningsdepartementet, *Utvecklingsmöjligheter för utbildning till gymnasieingenjör – vidareutbildningen i form av ett fjärde tekniskt år i gymnasieskolan.*

Skolverkets framställan till Utbildningsdepartementet (2020), *Hantering av tillståndsavgifter*, 2020-12-08.

Skolverket (2021), *Försöksverksamhet med branschskolor. En utvärdering av de tre första läsåren*.

Skolverket (2022) *Uppföljning gymnasieskolan 2022*, Rapport 2022:7.

Sopra Steria (2022), *Kompetensförsörjning för en hållbar batterivärdekedja i Sverige*. På uppdrag av Energimyndigheten. 2022-06-30.

Statskontoret (2012), *Myndighetsanalys av Myndigheten för Yrkeshögskolan*, Rapport 2012:29.

Stockholms universitets antagningsordning. Diarienr SU FV 1.3.1-3944-18.

Svenska resebyråföreningen (2015), *Enkätundersökning om resebranschens behov av TRAC-utbildade resekonsulter 2015–2019*.

Svenskt Näringsliv (2021), *Kompetensförsörjning för klimatomställningen.*

Sveriges byggindustrier (2018), *Järnvägstekniska utbildningar och yrken*.

Sveriges universitets- och högskoleförbund (2021), *Enskilda utbildningsanordnares tillstånd att utfärda examina*.

Tillväxtanalys, *Evaluation the Impact on Labour Earnings of Higher Vocational Educations*.

Tillväxtanalys (2021), *Yrkeshögskoleutbildningens effekter på studenternas löneutveckling och arbetsmarknadsanknytning*.

Tillväxtverket (2020), *Landsbygders kompetensförsörjning – redovisning till regeringen*. 2020-03-31, Diarienr. Ä 2019–1134.

Trafikverket, *Regeringsuppdrag kompetensförsörjning*, PM 2021, TRV 19124.

Universitetskanselämbetet (2017) *Universitets och högskolors arbete med att främja en hållbar utveckling – En tematisk utvärdering del 1.*

Universitetkanslärämbetet (2019), *Finansieringen av svenska universitet och högskolor*.

Universitetskanslerämbetet (2020), *Vägledning för granskning av lärosätenas kvalitetssäkringsarbete*.

Universitetskanslerämbetet (2022), *Examenstillståndsprövningar 2017-2021. Erfarenheter och slutsatser.* Rapport 2022:2.

Universitetskanslerämbetet (2023), *En översyn av bestämmelserna om antagningsregister – Delredovisning av ett regeringsuppdrag.*

Universitets- och högskolerådet (2018), *Förstudie om förutsättningar att utöka Beda*, Diarienr. 00845-2018.

Universitets- och högskolerådet (2019), *Förberedande uppdrag inför utvecklingen av ett nationellt behörighetsprov och en försöksverksamhet*.

Universitets- och högskolerådet, *Årsredovsining 2020.*

Universitets- och högskolerådet, *Årsredovsining 2022*.

Utbildningsdepartementet, *Uppdrag att genomföra en översyn av förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor*, 2022-05-05.

Utbildningsdepartementet, Arbetsgruppen för T4, *Ett fjärde tekniskt år i gymnasieskolan,* 2010-03-01, Diarinr. U2010/1388/G.

Utbildningsdepartementet, *Uppdrag att föreslå reviderade examenskrav för yrkeshögskolans examina*, 2021-10-20, Diarienr. U2021/04149.

Utbildningsdepartementet, *Uppdrag om regionala planeringsunderlag*, Regeringsbeslut 2022-08-25. Diarienr. U2022/01595.

Utbildningsdepartementet, *Uppdrag till Verket för högskoleservice att utveckla ett nytt system för antagning av studenter till högskoleutbildning*, Regeringsbeslut 2000-06-21, Diarienr. U1999/4153/ST.

Unemo, Lena (2012), ”Teori och forskningsläget” i *Den effektiva staten*, Statskontoret.

Vinnova (2022), *Uppdrag att genomföra kompetenslyft för klimatomställningen – slutrapport.*

Överklagandenämnden för högskolan, ÖHN:s beslut den 9 maj 2017, reg.nr. 23-271-17.

Kommittédirektiv 2021:88

Framtidens yrkeshögskola – stabil, effektiv och hållbar

Beslut vid regeringssammanträde den 20 oktober 2021

Sammanfattning

En särskild utredare ska föreslå de förändringar som krävs i yrkeshögskolans regelverk för att säkerställa den växande utbildningsformens effektiva funktion även för framtiden. Syftet med utredningen är att förtydliga yrkeshögskolans roll i utbildningssystemet och att skapa förutsättningar för att yrkeshögskolan ska kunna fortsätta att utvecklas med bibehållen kvalitet. Utredaren ska bl.a.

- lämna förslag på hur ett gemensamt system för ansökan till yrkeshögskolan kan utformas,
- föreslå hur ett förstärkt system för studiedokumentation för yrkeshögskolan och konst- och kulturutbildningar bör utformas och införas,
- föreslå på vilka grunder en utbildningsinriktning inom yrkeshögskolan ska kunna ha längre varaktighet och föreslå vilka utbildningsinriktningar som bör ingå i ett mer stadigvarande utbud,
- föreslå hur möjligheten till progression i yrkeshögskolesystemet genom att utbildningar kan bygga på annan eftergymnasial utbildning eller motsvarande kunskaper bör utformas, och
- föreslå hur yrkeshögskolan i högre grad kan bidra med kompetens för klimatomställning och ta ställning till om utbildning för klimatomställning på något sätt bör kunna prioriteras.

Uppdraget ska redovisas senast den 15 juni 2023.

Uppdraget att utreda behovet och utformningen av en samlad administrativ stödstruktur för yrkeshögskolan

Yrkeshögskolan fyller en viktig funktion i kompetensförsörjningen till arbetslivet och utbildningsformen har gått från att vara en begränsad försöksverksamhet (föregångaren var kvalificerad yrkesutbildning) till att vara en etablerad del av det svenska utbildningssystemet. Yrkeshögskolan är inne i en period av kraftfull expansion och antalet årsplatser har fördubblats från 2014 till 2021. Yrkeshögskolan omfattar nu omkring 50 000 årsplatser och antalet studerande närmar sig 80 000.

Yrkeshögskolan är en mycket decentraliserad utbildningsform, där varje anordnare har stort ansvar för administration av ansökningsprocess och studiedokumentation. Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) svarar också för ett register över uppgifter om de studerande i yrkeshögskoleutbildningar samt de studerandes studieresultat, betyg, examina och utbildningsbevis (förordningen [2011:1162] med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan). Med kraftigt ökande volymer av ansökningar och studerande finns det anledning att se över hur det stödet kan stärkas för en säker och effektiv administration av ansökan till och dokumentation av studier inom yrkeshögskolan.

Ett gemensamt system för ansökan och antagning

Inom yrkeshögskolan sker ansökan, bedömning av grundläggande behörighet och om den sökande motsvarar eventuella särskilda förkunskapskrav samt urval och antagning lokalt hos respektive utbildningsanordnare. Bedömningen görs i relation till varje sökt utbildning. En sökande behöver styrka sin grundläggande behörighet till en utbildning inom yrkeshögskolan genom att bifoga sitt gymnasiebetyg eller motsvarande i varje ansökan till en yrkeshögskoleutbildning. Detta sker genom att en digital kopia eller en papperskopia av betygsdokumenten bifogas varje ansökan. Utbildningens ledningsgrupp antar sökanden och prövar frågor om tillgodoräknanden (4 kap. 2 § 2 förordningen [2009:130] om yrkeshögskolan).

Antalet ansökningar till utbildningar inom yrkeshögskolan har enligt MYH ökat från drygt 91 000 år 2015 till närmare 216 000 år 2020, dvs. med 137 procent. Andelen sökande som söker till fler än en utbildning har också ökat kraftigt under perioden, från 63 till 76 procent. De kraftfulla volymökningarna medför en ökad administration hos de drygt 200 utbildningsanordnarna. Varje anordnare administrerar ansökan och behörighetsbedömning på egen hand, eftersom det saknas ett gemensamt system för ansökan och behörighetsbedömning inom yrkeshögskolan som samtliga anordnare kan ansluta sig till.

I dag kan en individ söka och antas till ett obegränsat antal yrkeshögskoleutbildningar och därefter påbörja studier på flera utbildningar. Detta leder till begränsad förutsägbarhet hos anordnaren om hur många studerande en viss utbildning verkligen kommer att ha vid utbildningsstart. Det decentraliserade systemet för ansökan kan således leda till tomma platser på vissa utbildningar och i värsta fall till inställda utbildningsomgångar, vilket i sin tur påverkar nyttjandegraden negativt, dvs. andelen beviljade platser som fylls med studerande och för vilka statsbidrag betalas ut minskar.

Universitets- och högskolerådet (UHR) har i uppgift att biträda universitet och högskolor vid antagning av studenter och ansvara för ett samordnat antagningsförfarande (förordningen [2012:811] med instruktion för Universitets-och högskolerådet). För det arbetet finns antagningssystemet NyA, som UHR är systemägare till och som lärosätena kan ansluta sig till på frivillig basis. I NyA samlas anmälningar till i princip alla lärosäten och systemet kan sedan maskinellt bedöma behörighet, rangordna de sökande och göra urval. Förutom att utgöra ett tekniskt systemstöd fungerar UHR:s arbete med NyA även som stöd för verksamhetsutveckling till berörda lärosäten.

MYH har i en skrivelse till regeringen föreslagit att en utredning tillsätts med uppdrag att belysa förutsättningarna för att på sikt utveckla ett gemensamt system för ansökningar till utbildningar inom yrkeshögskolan och högskolan (U2020/00546). Ett sätt att göra det är enligt MYH att utveckla NyA till att även kunna hantera yrkeshögskolans ansökningar och behörighetsprövning. Eftersom det handlar om ansökan till två statligt finansierade eftergymnasiala utbildningsformer med liknande krav för att uppfylla grundläggande behörighet kan ett gemensamt antagningssystem för yrkeshögsko-

lan och högskolan vara det för staten mest effektiva alternativet anför myndigheten. Ett gemensamt systemstöd för vissa inslag i antagningsprocessen skulle vidare underlätta för individer som söker sig till eftergymnasial utbildning och det skulle också kunna underlätta rörlighet mellan de båda utbildningsformerna. Det bedöms dock inte helt okomplicerat att införliva ytterligare en utbildningsform i NyA. MYH föreslår därför att utredningen som alternativ även bör utreda möjligheten att införa ett administrativt system för vissa centrala inslag i antagningsprocessen enbart för yrkeshögskolan. Även Riksrevisionen har rekommenderat regeringen att utreda förutsättningarna för ett gemensamt system för ansökningar till yrkeshögskolan. Riksrevisionen konstaterar i sin granskningsrapport Yrkeshögskolan – ambitioner, styrning och uppföljning (RiR 2021:13) att ett ökat centralt inslag i antagningssystemet skulle kunna vara ett steg mot en mer effektiv användning av resurser, t.ex. genom att studerande i ett tidigt skede prioriterar sina val och att antalet tomma platser vid utbildningsstart kan minska.

Ett system för ansökningar bör utredas. En utgångspunkt ska vara att systemstödet ska säkerställa en rättssäker hantering av antagningsprocessen samt bibehålla kvalitet och effektivitet i systemet. Vidare bör systemstödet bidra till att bibehålla eller t.o.m. öka nyttjandegraden, det vill säga andelen beviljade utbildningsplatser för vilka statsbidrag betalas ut, och till att motverka inställda utbildningsomgångar. Om ett gemensamt system för ansökan till högskolan och yrkeshögskolan främjar rörligheten mellan de båda utbildningsformerna ser regeringen det som en positiv bieffekt. Den ansvarsfördelning som i dag regleras i förordningen om yrkeshögskolan när det gäller ansökan, urval och antagning är ändamålsenlig och bör kvarstå, dvs. att bedömning av om en sökande möter särskilda förkunskapskrav samt urval till utbildningarna fortsatt ska vara en uppgift för utbildningsanordnaren och att ledningsgruppen för respektive utbildning även i fortsättningen ska anta sökanden.

UHR har i uppdrag att utveckla ett nationellt behörighetsprov för tillträde till högskoleutbildning vilket ska möjliggöra för den som inte har grundläggande behörighet till högskoleutbildning att visa att han eller hon har de nödvändiga kompetenser som krävs för sådan behörighet. UHR ska också genomföra en försöksverksamhet med ett sådant prov enligt förordningen (2018:1510) om försöksverksamhet med behörighetsprov för tillträde till högskoleutbild-

ning (U2020/06630). Det prov som utvecklas inom ramen för detta uppdrag bör också kunna ge grundläggande behörighet till yrkeshögskolan.

Utredaren ska därför

- lämna två alternativa förslag på hur ett system för ansökan till och bedömning av grundläggande behörighet till yrkeshögskolan kan utformas, ett som innebär utvecklande av ett eget system för yrkeshögskolan som är gemensamt för alla utbildningsanordnare och ett som innebär ett stöd i antagningen till yrkeshögskolan som samordnas eller integreras med det befintliga systemet för antagning till högskolan som UHR förvaltar (NyA),
- analysera om och i så fall hur de två förslagen kan bidra till att öka effektiviteten i yrkeshögskolesystemet, exempelvis genom en ökad nyttjandegrad och ett minskat antal inställda utbildningsomgångar,
- när det gäller alternativet att samordna eller integrera ett nytt system för ansökan till yrkeshögskolan med högskolans antagningssystem NyA, beskriva både de systemtekniska och de verksamhetsmässiga förutsättningar som krävs för att det ska vara möjligt att genomföra utan negativa konsekvenser för de lärosäten som använder NyA,
- följa UHR:s försöksverksamhet med ett behörighetsprov för tillträde till högskoleutbildning och beskriva om och i så fall hur provet skulle kunna användas för att styrka behörighet till yrkeshögskolan, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Ett förstärkt system för studiedokumentation

MYH har utvecklat ett system för studiedokumentation inom yrkeshögskolan. Systemet, som är i drift sedan 2013, möjliggör registrering av kursbetyg och examina inom yrkeshögskolan. Det saknas dock vissa funktioner såsom exempelvis ett användargränssnitt för studerande. En studerande som vill få ut uppgifter ur studiedokumentationssystemet måste därför vända sig till sin utbildningsanordnare eller till MYH.

Inom högskolan registreras studieresultat i Ladok. Ladok ägs och används av ett konsortium bestående av 40 lärosäten och Centrala studiestödsnämnden (CSN), det s.k. Ladokkonsortiet. Ladokkonsortiet har egna beslutsorgan som beslutar om anslutning av nya parter till systemet. För lärosätenas del regleras vilka uppgifter som ska finnas i Ladok och hur uppgifterna ska rapporteras i förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor. I Ladok samlas studiedokumentation och uppgifter om examina, men där finns också möjlighet att hämta uppgifter om studenter för uppföljning och statistik. Förutom lärosätena och studenterna själva hämtar även bl.a. UHR, CSN, Statens skolverk och Statistiska centralbyrån uppgifter ur Ladok för olika ändamål.

MYH har tillsammans med Ladokkonsortiet tidigare tittat på olika möjligheter för hur myndigheten kan få tillgång till Ladok för studiedokumentation. Två alternativ har identifierats: att MYH blir medlem av Ladokkonsortiet eller att konsortiet licensierar ut programvaran till MYH. Studieresultat från yrkeshögskolans samtliga varianter och från de utbildningar som bedrivs enligt förordningen (2013:871) om stöd för konst- och kulturutbildningar och vissa andra utbildningar skulle kunna komma i fråga för rapportering i Ladok. En övergång till Ladok skulle innebära fördelar för såväl studerande och utbildningsanordnare som MYH och andra myndigheter, när uppgifter om studerande och studieresultat m.m. blir mer lättillgängliga och driftssäkerheten större. Systemet är dock mycket komplext och har tagit stora resurser i anspråk för den utveckling som hittills bedrivits. Det finns även viktiga tekniska och datasäkerhetsrelaterade frågor som behöver utredas om en anslutning till systemet av yrkeshögskolan och konst- och kulturutbildningarna ska kunna övervägas.

Den senaste versionen av Ladok är i fullt bruk sedan 2018, vilket talar för att tidpunkten för att överväga en anslutning till Ladok för MYH:s utbildningsformer kan vara gynnsam. Om det trots detta sammantaget bedöms att det inte är i Ladok studieresultaten i MYH:s utbildningsformer ska samlas kan det i stället finnas behov av att utveckla MYH:s eget studiedokumentationssystem för att motsvara de behov som ställs inom yrkeshögskolan i dag och framöver. Utvecklingen inom yrkeshögskolan har under senare år gått mot en mer långsiktigt stabil yrkeshögskola med fler utbildningsomgångar per beslut. Dessa direktiv innehåller också uppdrag om hur delar av yrkeshögskolans utbud kan bli än mer stadigvarande (se nedan). Trots detta kommer

vissa utbildningar att upphöra och utbildningsanordnare att bytas ut. Detta förstärker behovet av ett utvecklat och mer långsiktigt stöd för yrkeshögskolans studiedokumentation. Sammantaget finns det alltså skäl för att staten tar ett större ansvar för systemstödet till yrkeshögskolan, även när det gäller studiedokumentationen. Hur det stödet ska utformas behöver dock utredas. Att de statliga resurser som läggs på studiedokumentation av utbildning på eftergymnasial nivå utnyttjas effektivt och att dokumentationen blir mer tillgänglig för myndigheter och de studerande själva är två viktiga utgångspunkter. De studerandes rättssäkerhet och vikten av att utveckla system med hög datasäkerhet är också två helt centrala perspektiv att beakta.

Utredaren ska därför

- analysera och beskriva behoven av ett förstärkt system för studiedokumentation i yrkeshögskolan och konst- och kulturutbildningar samt därvid jämföra två alternativ: att ansluta yrkeshögskolan och konst- och kulturutbildningar till studiedokumentationssystemet Ladok, med varianterna att MYH ansluts som medlem av Ladokkonsortiet respektive att MYH får licensierad tillgång till systemet Ladok, eller att fortsätta att utveckla MYH:s eget system för studiedokumentation för dessa utbildningsformer,
- föreslå hur ett förstärkt system för studiedokumentation för yrkeshögskolan och konst- och kulturutbildningar bör utformas och införas samt beskriva vilka nödvändiga funktioner det utbyggda studiedokumentationssystemet bör innehålla, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att utreda vissa förändringar när det gäller utbildningsanordnare, ledningsgrupper och utbildningar inom yrkeshögskolan

Behöver bestämmelser om utbildningsanordnarens ansvar flyttas och förtydligas?

För varje yrkeshögskoleutbildning ska det finnas en ansvarig utbildningsanordnare som ansvarar för att utbildningen genomförs enligt lagen och förordningen om yrkeshögskolan och andra förordningar

(2 kap. 3 § förordningen om yrkeshögskolan). Utbildningar inom yrkeshögskolan får anordnas av statliga universitet och högskolor, andra statliga myndigheter, kommuner, regioner och enskilda fysiska eller juridiska personer (4 § lagen [2009:128] om yrkeshögskolan). I vissa fall ansvarar utbildningsanordnarna för förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning. Enligt regeringsformen (RF) får sådana förvaltningsuppgifter endast överlämnas åt enskilda med stöd av lag (12 kap. 4 § andra stycket). Mot denna bakgrund kan det finnas behov av att se över om utbildningsanordnarnas ansvar i något ytterligare avseende kan behöva regleras med stöd av lag. Även med hänsyn till de grundläggande bestämmelser om rätten att meddela föreskrifter som finns i 8 kap. RF kan det finnas skäl att överväga om det behövs någon ytterligare lagreglering av utbildningsanordnarnas ansvar.

Enligt lagen om yrkeshögskolan får en utbildningsanordnare anordna utbildningen i samverkan med andra (4 §). Det får inte råda några oklarheter om vilken utbildningsanordnare som har det ytterst ansvaret för utbildningen och det bör därför bara finnas en utbildningsanordnare för varje utbildning.

En utbildningsanordnare bör även fortsättningsvis kunna anordna en utbildning i samverkan med andra, men det behöver vara tydligt vem som är utbildningsanordnare och därmed ytterst ansvarar för att utbildningen genomförs enligt gällande författningar och myndighetsbeslut. I dag förekommer det inom yrkeshögskolan att en utbildningsanordnare anlitar underleverantörer som på olika sätt deltar i genomförandet av en utbildning. I vissa fall genomförs hela utbildningar av underleverantörer genom ett slags entreprenadförhållande. Entreprenadförhållanden regleras dock inte alls i yrkeshögskolans regelverk. Regeringen bedömer att det faktum att hela eller delar av en utbildning i praktiken genomförs av någon annan än utbildningsanordnaren kan skapa otydlighet när det gäller ansvaret för utbildningen. Utbildningsanordnarens ansvar i relation till andra aktörer som samverkar i genomförandet av en utbildning behöver därför förtydligas.

Utredaren ska därför

- analysera om det finns behov av ytterligare lagreglering av utbildningsanordnarnas ansvar och i det sammanhanget ta ställning till om och i så fall hur utbildningsanordnarens ansvar kan förtydligas,

- ta ställning till om och i så fall i vilken omfattning en utbildning ska få läggas ut på entreprenad inom yrkeshögskolan,
- ta ställning till behovet av förtydligande när det gäller utbildningsanordnarens ansvar i relation till samverkande aktörer eller underleverantörer, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Hur kan ett system för godkännande av utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan utformas?

Utvecklingen inom yrkeshögskolan har de senaste åren gått mot att göra utbildningsformen både mer långsiktigt stabil och mer flexibel. Utbildningsformen har också vuxit kraftigt.

Enligt dagens regelverk för yrkeshögskolan beslutar MYH om att en utbildning ska ingå i yrkeshögskolan (1 kap. 4 § förordningen om yrkeshögskolan). Myndigheten beslutar också om statsbidrag eller särskilda medel efter ansökan (5 kap. 4 § förordningen om yrkeshögskolan). I prövningen av ansökningar bedömer MYH om utbildningsanordnaren har den kompetens och de förutsättningar som krävs för att anordna utbildning inom det yrkesområde som utbildningen avser (12 § lagen om yrkeshögskolan). Utbildningsanordnaren måste också ha förutsättningar att följa de föreskrifter som gäller för utbildningen enligt lagen om yrkeshögskolan och förordningen om yrkeshögskolan (1 kap. 3 § andra stycket 2 förordningen om yrkeshögskolan). Dessa prövningar görs utifrån varje ansökan om att en viss utbildning ska få ingå i yrkeshögskolan och få statsbidrag eller särskilda medel, vilket innebär att en utbildningsanordnare med flera ansökningar i vissa avseenden prövas flera gånger.

I en växande yrkeshögskola, som strävar efter att bli mer långsiktigt stabil och förutsägbar, kan det finnas skäl att överväga en modell där även en utbildningsanordnare kan godkännas, inte bara en utbildning. Att pröva anordnares kompetens och förutsättningar separat från de utbildningar som anordnaren ansöker om stöd för kan också bidra till ett mer effektivt resursutnyttjande såväl hos MYH som hos utbildningsanordnarna. Möjligheten att inom yrkeshögskolan kunna godkänna utbildningsanordnare genom separat beslut, och inte bara i samband med att en utbildningsansökan godkänns, bör utredas närmare. I det sammanhanget behöver frågor om

vilka krav som behöver ställas på utbildningsanordnarna beaktas, liksom frågor om beslutsperioder, grunder för förnyelse och återkallande av beslut. Även frågor om tillsyn och kvalitetsgranskning behöver analyseras närmare i syfte att skapa ett system som understödjer yrkeshögskolans utveckling, men som samtidigt inte ger avkall på kvalitetskraven.

I dag utövar MYH tillsyn över utbildningarna inom yrkeshögskolan och granskar kvaliteten i utbildningarna och utbildningsanordnarens eget kvalitetsarbete (4 § förordningen [2011:1162] med instruktion för Myndigheten för yrkeshögskolan). I ett system där även utbildningsanordnare kan godkännas blir en naturlig följd att överväga om även utbildningsanordnaren ska kunna vara föremål för tillsyn och kvalitetsgranskning.

Utredaren ska därför

- föreslå ett system för godkännande av utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan och i det sammanhanget lämna förslag på vilka krav som ska ställas på utbildningsanordnarna för ett godkännande, godkännandets längd, förnyelse av godkännande och grunder för återkallande av godkännande,
- ta ställning till om även utbildningsanordnaren bör kunna vara föremål för tillsyn och kvalitetsgranskning, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Yrkeshögskolans ledningsgrupper behöver delvis regleras på annat sätt

Alla utbildningar i yrkeshögskolan ska utvecklas och bedrivas i samverkan mellan arbetsliv och utbildningsanordnare (6 § 4 lagen om yrkeshögskolan). Därför ska det också hos den ansvariga utbildningsanordnaren finnas en ledningsgrupp för utbildningen (4 kap. 1 § förordningen om yrkeshögskolan). Ledningsgruppen ska bl.a. bestå av företrädare för de delar av arbetslivet som berörs av utbildningen samt företrädare för skolväsendet och för de studerande (4 kap. 3 § förordningen om yrkeshögskolan). Ledningsgruppen ska se till att utbildningen genomförs enligt lagen och förordningen om yrkeshögskolan, andra förordningar och föreskrifter som har meddelats av MYH samt i enlighet med beslut av myndigheten (1 kap.

2 § förordningen om yrkeshögskolan). Ledningsgruppen ska också anta sökande till utbildningen, pröva frågor om tillgodoräknande, utfärda examens- och utbildningsbevis och svara för att ett systematiskt kvalitetsarbete bedrivs. Ledningsgruppen får när det gäller korta utbildningar och vissa kurser, som det efter utbildningsstart finns tomma platser på, överlåta till utbildningsanordnaren att anta sökande samt utfärda examens- och utbildningsbevis.

En kommun kan vara utbildningsanordnare i yrkeshögskolan. I en skrivelse till Utbildningsdepartementet har en fråga ställts om hur regleringen av ledningsgrupperna och deras ansvar inom yrkeshögskolan enligt förordningen om yrkeshögskolan förhåller sig till kommunallagen (2017:725), eftersom delegering av beslutanderätt inte med stöd av den lagen kan ske till någon utanför den kommunala organisationen (U2017/04101). Mot bakgrund av denna fråga kan det finnas behov av att flytta bestämmelser om ledningsgruppen från förordning till lag. Det kan inte uteslutas att även andra bestämmelser behöver flyttas från förordningen om yrkeshögskolan till lagen om yrkeshögskolan och att vissa följdändringar kan bli aktuella när bestämmelser om ledningsgruppen flyttas och omarbetas. Exempelvis kan ledningsgruppens ansvar i förhållande till utbildningsanordnarens ansvar behöva förtydligas, liksom ledningsgruppens roll i tillsyn och kvalitetsgranskning.

Utredaren ska därför

- ta ställning till hur ledningsgruppen och dess ansvar inom yrkeshögskolan bör utformas för att regleringen ska stå i samklang med kommunallagen,
- ta ställning till om ytterligare justeringar blir nödvändiga med anledning av förslagen i punkten ovan, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Behöver frågor om utbildningars namn och innehåll förtydligas och kan yrkeshögskoleutbildningars kvalitet främjas ytterligare?

En utgångspunkt i yrkeshögskolan är att en utbildningsanordnare i samarbete med berört arbetsliv utformar en yrkeshögskoleutbildning, dvs. bestämmer innehåll i och upplägg för utbildningen. För vissa utbildningar, där det inte finns behov av lokala eller regionala

anpassningar, kan det vara fördelaktigt att alla utbildningar som leder till en viss yrkesroll har samma innehåll, eftersom det bl.a. ökar möjligheten till anställning i hela landet. Allt fler branscher framför önskemål om nationellt likvärdigt innehåll i yrkeshögskoleutbildningar. MYH får meddela föreskrifter om vilka kunskaper, färdigheter och kompetenser som alla studerande ska ha uppnått vid utbildningens slut för utbildningar med inriktning som kräver nationellt likvärdigt innehåll. Det gäller utbildningar som det ställs vissa krav på i lag eller förordning, som leder till ett yrke eller en funktion där det ställs vissa krav på utbildningens examen för att legitimation för yrket eller funktionen ska kunna utfärdas eller där det ställs andra krav på utbildningen för behörighet, godkännande eller certifiering för yrket eller funktionen, som leder till ett yrke som har en samhällsviktig funktion, eller som av säkerhetsskäl måste ha ett nationellt likvärdigt innehåll (2 kap. 8 § förordningen om yrkeshögskolan). Det kan finnas anledning att överväga möjlighet till nationellt likvärdigt innehåll även för delar av en utbildning, så att en utbildning kan ha en gemensam kärna av innehåll samtidigt som det finns visst utrymme för lokala och regionala variationer. Dagens reglering ger dock inte MYH uttryckligen möjligheten att meddela föreskrifter om nationellt likvärdigt innehåll för en del av en utbildning.

För vissa utbildningar inom yrkeshögskolan, vars innehåll styrs av krav i lag och förordning eller av andra yttre förhållanden finns det alltså föreskrifter om nationellt likvärdigt innehåll. Det finns dock utbildningar vars yrkesroller styrs av yttre krav, t.ex. från berörd bransch, men som det för närvarande inte finns föreskrifter om nationellt likvärdigt innehåll för. Ett exempel på en sådan utbildning är utbildning till redovisningsekonom, där branschorganisationen FAR utfärdar krav för auktorisation, som utbildningarna har att förhålla sig till. Om MYH inte har meddelat föreskrifter om nationellt likvärdigt innehåll finns det inte något krav i yrkeshögskolans regelverk på att utbildningarna måste beakta denna typ av branschkrav. Utgångspunkten att yrkeshögskolans utbildningar ska motsvara arbetslivets behov leder dock till en mycket hög grad av följsamhet till olika typer av branschkrav, särskilt inom det privata näringslivet. För att ytterligare säkra anställningsbarheten efter en yrkeshögskoleutbildning kan det dock finnas skäl att överväga en tydligare koppling mellan yrkeshögskolans utbildningar och de yttre krav som ställs på utbildningar mot en viss yrkesroll. Yrkeshög-

skolan ska dock bidra till arbetslivets kompetensförsörjning i bred bemärkelse, vilket begränsar möjligheten att skapa utbildningar som alltför specifikt begränsas till enskilda företags utbildningsbehov.

I dag finns inte heller någon reglering inom yrkeshögskolan när det gäller utbildningarnas namn. Bland annat utifrån förekomsten av skyddade yrkestitlar är det rimligt att överväga behovet av vissa begränsningar i utbildningsanordnarnas möjlighet att namnge sina utbildningar.

Utredaren ska därför

- analysera om det finns behov av att kunna fastställa nationellt likvärdigt innehåll för en del av en yrkeshögskoleutbildning och om det finns andra behov av förändring när det gäller nationellt likvärdigt innehåll i yrkeshögskolan,
- ta ställning till om ett krav för att en utbildning ska få ingå i yrkeshögskolan bör vara att utbildningen uppfyller eventuella krav för certifiering eller andra typer av krav som ställs inom den aktuella branschen,
- ta ställning till om utbildningsanordnares möjlighet att välja namn på utbildningen behöver regleras,
- undersöka och vid behov föreslå andra nödvändiga förändringar för att främja kvalitet i yrkeshögskolan, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att utreda förutsättningar för ett mer stadigvarande utbildningsutbud inom yrkeshögskolan

En utgångspunkt för yrkeshögskolan är att utbildningsutbudet ska kunna ställas om för att möta arbetslivets växlande behov av kompetens. Fram t.o.m. ansökningsomgången 2016 kunde en utbildningsanordnare bara beviljas statsbidrag eller särskilda medel för yrkeshögskoleutbildning för en eller två utbildningsomgångar (utbildningsstarter) i ett beslut från MYH.

För utbildningar som startats under hösten 2018 och framåt har dock MYH ett utökat bemyndigande att ingå ekonomiska åtaganden, som har gett möjlighet att bevilja statsbidrag eller särskilda medel för upp till fem utbildningsomgångar. I 2020 års ansöknings-

omgång beviljades utbildningsanordnarna statsbidrag eller särskilda medel för i snitt 2,9 utbildningsomgångar. Yrkeshögskolan har de senaste åren därmed blivit mer långsiktigt stabil och mer förutsägbar för både studerande, anordnare och avnämare. Förändringen har genomförts i enlighet med regeringens förslag i propositionen Yrkeshögskolan – ett lyft för kunskap (prop. 2015/16:198, bet. 2016/17:UbU5, rskr. 2016/17:64).

I praktiken har dock många utbildningar funnits under en längre tid än så genom att utbildningsanordnare beviljats statsbidrag eller särskilda medel för utbildningen flera gånger. Utbildningarnas upplägg och innehåll kan dock ha justerats och så även dimensioneringen av antal utbildningsplatser.

Statsbidraget till yrkeshögskolan ska användas effektivt. För utbildningar där utbildningsbehov och innehåll är mer stabilt över tid skulle en ännu längre varaktighet än fem utbildningsomgångar kunna innebära mer långsiktig kompetensförsörjning till arbetslivet inom ett visst område, ett mer förutsägbart utbildningsutbud spraktiken amt att anordnaren ges mer tid till att genomföra utbildningen på ett bra sätt och utveckla kvaliteten. Även när det gäller dessa utbildningar måste det dock finnas möjlighet att justera antalet utbildningsplatser på olika ställen i landet, att utveckla innehållet i utbildningen när arbetslivets behov förändras och att säkerställa att kvaliteten bibehålls och utvecklas. Sammantaget finns det skäl att närmare analysera hur vissa utbildningar skulle kunna erbjudas på ett mer stadigvarande sätt inom yrkeshögskolan, utan att utbildningsformens flexibilitet och anpassningsförmåga går förlorad.

Vilka utbildningsinriktningar inom yrkeshögskolan finns det ett mer stadigvarande behov av?

Viss kompetens som yrkeshögskolan utbildar för finns det ett mer långsiktigt behov av på arbetsmarknaden, medan behoven inom andra yrkesområden förändras snabbare. Vissa utbildningar har stora investeringskostnader för att kunna starta och även för utbildningar med mindre materiella investeringsbehov läggs betydande resurser på att bygga upp utbildningen och säkra kvaliteten i den. En utbildningsanordnare bygger även upp stödfunktioner och kompetens kring en eller flera utbildningar. Kraven på kompetens hos utbildningsanordnaren har också skärpts på senare tid. Numera krävs att

utbildningsanordnaren har den kompetens och de förutsättningar som krävs för att anordna utbildning inom det yrkesområde som utbildningen avser (12 § lagen om yrkeshögskolan).

I en rapport som MYH har sammanställt samlar myndigheten olika kriterier att utgå från för att bestämma vilka utbildningsinriktningar som har förutsättningar för att finnas med längre varaktighet inom yrkeshögskolan (MYH 2019/4697). Att en utbildning utifrån ett arbetslivsbehov har funnits många år inom yrkeshögskolan och har goda resultat när det gäller examensgrad och sysselsättningsgrad efter examen samt att en utbildning i stort sett endast finns inom yrkeshögskolan kan vara viktiga variabler när det gäller att avgöra vilka utbildningar som lämpar sig för längre varaktighet. Att utbildningar har en samhällsviktig funktion eller ett utbildningsinnehåll som regleras i lag eller förordning skulle också kunna vara grund för längre varaktighet. Det finns dock skäl att utreda närmare vilka utbildningsinriktningar det finns ett mer stadigvarande behov av.

I dag analyserar myndigheten kompetensbehoven på upp till fem års sikt och understryker svårigheten i att göra mer långsiktiga prognoser utifrån befintliga underlag. Om yrkeshögskolan ska inrymma ett mer stadigvarande utbud av utbildningar behöver nya prognos- och analysmetoder utvecklas för att förutse utbildningsbehov på längre sikt. Enligt förordningen om yrkeshögskolan ska MYH vid fördelning av statsbidrag eller särskilda medel särskilt ta hänsyn till bl.a. i vilken grad en utbildning har en utifrån arbetslivets behov lämplig regional eller nationell placering (5 kap. 5 § första stycket 3). Det behöver finnas viss flexibilitet i såväl dimensionering som geografisk placering av utbildningsinriktningar som finns mer stadigvarande inom yrkeshögskolan.

Utredaren ska därför

- kartlägga och beskriva såväl möjligheter som risker med ett mer stadigvarande utbud av yrkeshögskoleutbildningar inom vissa utbildningsinriktningar,
- föreslå på vilka grunder en utbildningsinriktning ska kunna ha längre varaktighet och föreslå vilka av yrkeshögskolans utbildningsinriktningar som bör ingå i ett mer stadigvarande utbud,
- föreslå hur ett system för längre varaktighet för vissa utbildningsinriktningar bör utformas och då beskriva hur ansökan och

godkännande ska göras inom detta system samt hur utbildningarna ska dimensioneras och vilka geografiska hänsyn som ska tas,

- föreslå hur arbetet med prognoser och analyser kan utvecklas för att möjliggöra prognostisering av kompetensbehovet på längre sikt än fem år för de mer stadigvarande utbildningsinriktningarna,
- analysera och föreslå de förändringar som blir nödvändiga när det gäller statsbidrag och särskilda medel till yrkeshögskoleutbildning som en konsekvens av att utbildningar kan ingå mer stadigvarande i yrkeshögskolan, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Hur kan utbildning motsvarande vidareutbildningen i form av ett fjärde tekniskt år i gymnasieskolan överföras till yrkeshögskolan?

Statistiska Centralbyrån prognosticerar en tilltagande brist på personer med gymnasieingenjörsutbildning eller teknikutbildning från yrkeshögskolan fram till 2035. Under prognosperioden beräknas cirka 4 000 personer examineras årligen, varav 3 600 från yrkeshögskolan och resten från gymnasieskolan. I samband med stora pensionsavgångar under prognosperioden, framför allt när det gäller personer med gymnasieingenjörsutbildning, beräknas tillgången på arbetskraft minska med drygt 20 procent samtidigt som efterfrågan förväntas öka (Trender och Prognoser 2020 Befolkning, utbildning, arbetsmarknad – med sikte på år 2035).

Vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år i gymnasieskolan är en ettårig vidareutbildning för den som har gymnasieexamen från teknikprogrammet eller annan likvärdig utbildning. Utbildningen leder till en gymnasieingenjörsexamen och ska utgöra grund för yrkesverksamhet som gymnasieingenjör. Sverige behöver fler personer med motsvarande kompetens som vidareutbildningen i form av ett fjärde tekniskt år inom gymnasieskolan leder till. Utvecklingen av antalet elever inom utbildningen har emellertid inte varit så stark att den på ett tillräckligt sätt bedöms kunna svara mot behoven på arbetsmarknaden, något som Statens skolverk har uppmärksammat regeringen på i en skrivelse (U2018/01633).

Likheter finns mellan det fjärde tekniska året och kortare tekniska utbildningar inom yrkeshögskolan, bl.a. när det gäller nivå inom utbildningssystemet. Gymnasieingenjörsexamen är liksom yrkeshögskoleexamen placerad på nivå 5 i den nationella referensramen för kvalifikationer enligt förordningen (2015:545) om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande. Gymnasieexamen är placerad på nivå 4 i samma referensram. Den nationella referensramen syftar till att underlätta jämförelser nationellt och internationellt av vilka nivåer sådana kvalifikationer motsvarar i fråga om resultat av lärande i form av kunskaper, färdigheter och kompetenser. Inom referensramen återfinns både författningsreglerade kvalifikationer som inplacerats av regeringen och som listas i bilaga 2 till förordningen och sådana kvalifikationer som MYH efter ansökan nivåplacerat i referensramen. Yrkeshögskolans utbud bestäms utifrån de ansökningar som kommer in till MYH varje år och en analys av arbetsmarknadens behov medan vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år är en permanent utbildning inom gymnasieskolan. De yrkeshögskoleutbildningar som finansieras med statsbidrag eller särskilda medel tilldelas medel utifrån en modell med olika schablonbelopp som MYH har utvecklat. En utgångspunkt i yrkeshögskolans regelverk är att arbetslivet och eventuella andra finansiärer bidrar till finansieringen av yrkeshögskolan (5 kap. 5 och 6 §§ förordningen om yrkeshögskolan). Statsbidrag lämnas också i mån av tillgång på medel till huvudmän för vidareutbildning i form ett fjärde tekniskt år, bl.a. med hänsyn till arbetsmarknadens behov (11 kap. förordningen [2014:854] om vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år och statsbidrag för sådan utbildning).

Om utbildning motsvarande det fjärde tekniska året i gymnasieskolan i stället bedrevs inom ramen för yrkeshögskolan skulle det kunna leda till ett ökat intresse för utbildningen och därmed en möjlighet att bättre bidra till arbetslivets kompetensförsörjning. Yrkeshögskolan lockar en bred målgrupp av sökande i olika åldrar, från ungdomar som kommer direkt från gymnasieskolan till vuxna med olika grad av etablering på arbetsmarknaden. Gymnasieingenjörsutbildning är däremot endast öppen för en smalare målgrupp och utbildningen måste påbörjas senast det kalenderår då den studerande fyller 22 år.

Utbildning motsvarande den till gymnasieingenjör bör liksom i dag finnas tillgänglig på ett tydligt och förutsägbart sätt och med en lämplig geografisk spridning över landet, även i det fall den ges

inom yrkeshögskolan. En förutsättning är därför att delar av yrkeshögskolans utbud blir mer stadigvarande. En utbildning motsvarande det fjärde tekniska året måste med nödvändighet utformas på delvis annat sätt inom yrkeshögskolan jämfört med i gymnasieskolan, men en utgångspunkt bör vara att sträva efter att ge rimlig förutsägbarhet och likvärdighet över landet, så att utbildningen i möjligaste mån kan kännas igen av studerande och arbetsliv även inom yrkeshögskolan. Förutsägbarhet och likvärdigheten över landet kan främjas genom att föreskrifter tas fram om nationellt likvärdigt innehåll i enlighet med de bestämmelser som finns om detta i förordningen i yrkeshögskolan eller som utredningen föreslår. Eventuella krav på särskilda förkunskaper för att antas till utbildningen kan föreskrivas av MYH med stöd av 3 kap. 3 a § förordningen om yrkeshögskolan. Utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan kan anordna behörighetsgivande förutbildning i syfte att ge kunskaper som motsvarar behörighetskraven för en yrkeshögskoleutbildning om det finns brist på behöriga sökande samtidigt som det råder kompetensbrist på arbetsmarknaden inom det aktuella området (1 och 3 §§ förordningen [2017:13] om behörighetsgivande förutbildning inom yrkeshögskolan).

I dag anordnas det fjärde tekniska året inom gymnasieskolan av kommuner och enskilda huvudmän. Inom den kommunala vuxenutbildningen (komvux) finns utbildning motsvarande grund- och gymnasieskolans utbud, men inte någon utbildning på eftergymnasial nivå. Kommuner kan vara utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan. Det bör skapas goda möjligheter att de kommuner och andra huvudmän som i dag anordnar vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år i gymnasieskolan också kan fortsätta att göra det som utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan. På så sätt kan den kompetens som finns bland dessa anordnare tillvaratas och de kan fortsatt bidra till kompetensförsörjningen.

Utredaren ska därför

- analysera och föreslå hur en utbildning motsvarande vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år i stället för att ingå i gymnasieskolan kan ingå mer stadigvarande i yrkeshögskolan,
- analysera behovet av nationellt likvärdigt innehåll i utbildningen och krav på särskilda förkunskaper när utbildning motsvarande

vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år ingår i yrkeshögskolan,

- föreslå hur huvudmän som i dag anordnar vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år kan ges förutsättningar att fortsätta vara anordnare av motsvarande utbildning inom yrkeshögskolan,
- föreslå hur utbildning motsvarande vidareutbildning i form av ett fjärde tekniskt år ska finansieras när den ingår i yrkeshögskolan, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att utreda vissa frågor om examina och progression inom yrkeshögskolesystemet

Utbildning inom yrkeshögskolan ska väsentligen bygga på de kunskaper som eleverna får på nationella program i gymnasieskolan eller motsvarande kunskaper (5 § lagen om yrkeshögskolan). En yrkeshögskoleutbildning kan leda fram till en yrkeshögskoleexamen eller en kvalificerad yrkeshögskoleexamen. De krav som ska uppfyllas för att någon av dessa båda examina ska kunna utfärdas framgår av förordningen om yrkeshögskolan (2 kap. 13 och 14 §§). En yrkeshögskoleexamen motsvarar nivå 5 i den nationella referensramen för kvalifikationer för livslångt lärande och en kvalificerad yrkeshögskoleexamen motsvarar nivå 6.

Yrkeshögskolans examina tillhör de författningsreglerade kvalifikationer som av regeringen placerats in i den nationella referensramen och som listas i bilaga 2 till förordningen. Som en följd av införandet av den nationella referensramen beslutade regeringen om ändringar i förordningen om yrkeshögskolan så att även yrkeshögskolans examina uppfyller de krav på resultat av lärande som ställs i förordningen om referensram för kvalifikationer för livslångt lärande. Efter denna ändring har både antalet och andelen utbildningar som leder till kvalificerad yrkeshögskoleexamen minskat kraftigt. Denna minskning beror sannolikt bland annat på att flera utbildningar uppfyller de flesta men inte alla krav för att en utbildning ska få avslutas med en kvalificerad yrkeshögskoleexamen. För att säkerställa yrkeshögskolans legitimitet och kvalitet är det viktigt att utbildningar uppfyller ställda krav. Utbildningar inom yrkeshögskolan leder dock

till många olika yrken och kompetenser. Därför måste examenskraven medge en viss flexibilitet och MYH har fått i uppdrag att föreslå reviderade krav för när en utbildning får avslutas med yrkeshögskoleexamen eller kvalificerad yrkeshögskoleexamen. Uppdraget ska redovisas senast den 1 mars 2022.

Även Yrkeshögskoleförbundet ser behov av förändringar av bestämmelserna i yrkeshögskoleförordningen om kvalificerad yrkeshögskoleexamen.

Utöver förändrade examenskrav ser regeringen att det kan finnas ytterligare behov av att se över vissa frågor kopplade till progression och examina inom yrkeshögskolan.

Vilka möjligheter till utbildning som bygger på en tidigare eftergymnasial utbildning bör finnas inom yrkeshögskolan?

MYH har i en hemställan till regeringen (U2020/00887) föreslagit att möjlighet till fördjupning inom yrkeshögskolesystemet bör skapas genom att man efter en yrkeshögskoleexamen på nivå 5 i den nationella referensramen ska kunna fortsätta till en yrkeshögskoleutbildning som leder till en kvalifikation på nivå 6. Detta är inte möjligt i dag, eftersom grundregeln inom yrkeshögskolan är att utbildningen bygger på utbildning på gymnasial nivå. Vidare ställs det krav på en minsta längd på utbildningen för att uppnå de olika examina. En utbildning får avslutas med en yrkeshögskoleexamen om den omfattar minst 200 yrkeshögskolepoäng, och med en kvalificerad yrkeshögskoleexamen om det omfattar minst 400 yrkeshögskolepoäng. Det motsvarar ett respektive två års studier på heltid. Kortare yrkeshögskoleutbildningar, till exempel kurser och kurspaket, kan leda fram till ett utbildningsbevis, men inte en examen.

En arbetsgrupp med representanter från Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) och MYH har i en rapport lämnat förslag på ändringar i regelverken för yrkeshögskolan och högskolan som syftar till att ge ett mer konsekvent examenssystem samt ge bättre möjligheter att skapa påbyggnadsutbildningar för yrkesverksamma både inom högskolan och inom yrkeshögskolan. Förslagen i rapporten syftar också till att främja policy och praxis för ett generöst erkännande av utbildning över systemgränserna. I rapporten föreslås att yrkeshögskoleutbildning bör kunna bygga på eftergym-

nasial utbildning för att lättare överbrygga återvändsgränder och för att öka rörligheten åt båda hållen mellan systemen.

Det finns ett behov av att undersöka möjligheterna till progression inom yrkeshögskolesystemet och till att stärka yrkeshögskolans möjlighet att tillhandahålla kvalificerad yrkesutbildning som startar på en högre nivå. Att öka möjligheterna till rörlighet mellan yrkeshögskoleutbildning och högre utbildning är också en prioriterad fråga för regeringen.

Behöver behörighetsbestämmelserna till yrkeshögskolan förändras?

Som nämnts ska yrkeshögskolan väsentligen bygga på gymnasieskolans nationella program. För grundläggande behörighet att antas till yrkeshögskolan krävs gymnasieexamen eller motsvarande (3 kap. 1 §). Det är också möjligt att uppnå grundläggande behörighet till yrkeshögskolan genom s.k. reell kompetens (3 kap. 1 § 4), liksom genom anordnarens bedömning att en individ kan tillgodogöra sig utbildningen och utöva yrket som utbildningen förbereder för (3 kap. 4 §). I vissa fall är det möjligt för utbildningsanordnaren att ställa upp krav på särskilda förkunskaper, i form av kunskaper från en eller flera kurser i gymnasieskolans nationella program eller motsvarande kunskaper, för behörighet att antas till en utbildning (3 kap. 3 § första stycket). Om det är fråga om kurser och kurspaket i form av sådan kort yrkeshögskoleutbildning som avses i 2 kap. 5 § andra stycket eller om det finns andra särskilda skäl, får kraven på särskilda förkunskaper i vissa fall även avse yrkeserfarenhet eller andra kunskaper än kunskaper från gymnasiekurser.

Ett sätt att öka möjligheterna för ungdomar att gå direkt från gymnasieskolan till yrkeshögskolan är att begränsa förekomsten av särskilda förkunskapskrav. Genom en ändring av förordningen om yrkeshögskolan 2016 tydliggjordes att andra förkunskapskrav än krav på kunskaper från en eller flera kurser i gymnasieskolans nationella program eller motsvarande kunskaper bara får ställas upp om det finns särskilda skäl. När kortare utbildning i form av kurser och kurspaket inom yrkeshögskolan infördes 2020 bedömdes dock att en mer generös möjlighet till särskilda förkunskapskrav behövdes just för dessa kurser och kurspaket, så att de bättre kunde möta behoven av kompetensutveckling i arbetslivet. Om yrkeshögskole-

utbildning ska kunna bygga vidare på eftergymnasial utbildning finns det skäl att se över vilka krav på behörighet som behöver ställas. Detta är något som har påtalats av MYH och SUHF. Ungdomar ska dock också i fortsättningen ges möjlighet att övergå till yrkeshögskolan direkt från gymnasieskolan. Även personer med lång yrkeserfarenhet bör kunna antas till utbildningar som snabbare kan leda till en kvalificerad yrkeshögskoleexamen. Alla dessa aspekter behöver beaktas när bestämmelserna om behörighet till yrkeshögskoleutbildning ses över.

Även bestämmelsen i 5 § lagen om yrkeshögskolan om att en utbildning inom yrkeshögskolan väsentligen ska bygga på kunskaper från gymnasieskolans nationella program eller motsvarande kunskaper kan behöva revideras.

Ska lärande i arbete vara obligatoriskt i all yrkeshögskoleutbildning?

MYH har i sin skrivelse till regeringen om förändringar i förordningen om yrkeshögskolan föreslagit att det av förordningen bör framgå att yrkeshögskoleutbildningar som får avslutas med en examen ska innefatta lärande i arbete (LIA). Det innebär att LIA, som i dag bara är obligatoriskt på utbildningar som leder fram till en kvalificerad yrkeshögskoleexamen (2 kap. 14 § förordningen om yrkeshögskolan), görs till en obligatorisk del av samtliga examina inom yrkeshögskolan. Även i den ovan nämna rapporten som MYH utarbetade tillsammans med SUHF lämnades förslag om att en eller flera kurser i LIA bör bli obligatoriska även i en utbildning som leder fram till en yrkeshögskoleexamen, om det inte finns särskilda skäl.

Inom yrkeshögskolan finns även utbildning av mindre omfattning än 200 yrkeshögskolepoäng, som inte leder fram till en examen, men som kan leda till ett utbildningsbevis. Där ingår även kort utbildning i form av kurser och kurspaket.

Det finns skäl att utreda vilka utbildningar inom yrkeshögskolan som ska innehålla obligatorisk LIA. Det bör dock finnas utrymme för undantag från kravet på LIA i utbildningar och i situationer som kräver det. Det kan också finnas skäl att reglera LIA inom yrkeshögskolan på annat sätt än genom examensbestämmelserna i yrkeshögskoleförordningen, såsom är fallet i dag.

Utredaren ska därför

- analysera och föreslå hur möjligheten till progression i yrkeshögskolesystemet kan öka genom att möjliggöra att utbildningar inom yrkeshögskolan vilka leder till kvalifikationer på nivå 6 i den nationella referensramen kan bygga på annan eftergymnasial utbildning eller motsvarande kunskaper,
- i analysen ovan även beskriva vilken roll yrkeshögskoleutbildning som omfattar mindre än 200 yrkeshögskolepoäng kan ha i yrkeshögskolesystemet,
- utifrån MYH:s förslag till reviderade examenskrav överväga om ytterligare ändringar behövs när det gäller examensbestämmelserna,
- analysera vilka förändringar av kraven för behörighet att antas till yrkeshögskolan som blir nödvändiga med hänsyn till övriga förslag i denna del av uppdraget och lämna förslag på sådana förändringar,
- belysa konsekvenserna av förslagen i denna del såväl för ungdomar som vill övergå direkt till yrkeshögskolan från gymnasieskolan som för personer med lång yrkeserfarenhet och utbildningsbakgrund som så snabbt som möjligt vill uppnå en kvalificerad yrkeshögskoleexamen,
- föreslå i vilka typer av yrkeshögskoleutbildningar LIA ska vara en obligatorisk del,
- redogöra för hur förslagen underlättar rörlighet mellan yrkeshögskolan och högskolan och vid behov lämna förslag som kan bidra till att ytterligare förbättra möjligheterna till rörlighet mellan yrkeshögskola och högskola, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att utreda yrkeshögskolans roll i omställningen mot ett hållbart samhälle

Yrkeshögskolan ska säkerställa att eftergymnasiala yrkesutbildningar som svarar mot arbetslivets behov kommer till stånd (1 § lagen om yrkeshögskolan). Utbildningsformen spelar därmed en viktig roll i den kompetensförsörjning som bidrar till att möta de stora samhällsutmaningar som Sverige står mitt i. Regeringen fastställde 2018 ett långsiktigt klimatmål, som innebär att Sverige inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser år 2045. Kompetens som utvecklas inom yrkeshögskolan kan bidra till en hållbar samhällsutveckling, såväl ekonomiskt som socialt och miljömässigt. MYH har i uppdrag att analysera hur myndigheten inom sitt ansvarsområde kan bidra till en hållbar social, ekonomisk och miljömässig utveckling. Uppdraget ska redovisas till regeringen (Utbildningsdepartementet) senast den 1 mars 2022.

Högskolorna ska i sin verksamhet främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö, ekonomisk och social välfärd och rättvisa (1 kap. 5 § högskolelagen [1992:1434]). Enligt yrkeshögskolans regelverk ska var och en som verkar inom yrkeshögskolan främja respekt för vår gemensamma miljö (3 § lagen 23 (29) om yrkeshögskolan). Jämfört med högskolan ges yrkeshögskolan därmed inte en lika tydligt proaktiv roll när det gäller främjandet av en hållbar utveckling.

Det finns skäl att överväga hur yrkeshögskolan på ett än mer kraftfullt sätt skulle kunna bidra till en hållbar samhällsutveckling och hur lagen om yrkeshögskolan tydligare kan uttrycka detta. Yrkeshögskolan bör kunna bidra till hållbar utveckling både genom att detta generella perspektiv finns med i all yrkeshögskoleutbildning och genom att vissa utbildningar särskilt bidrar till att utveckla den mer specifika kompetens som behövs för att driva på en utveckling för att öka elektrifieringen och energieffektiviseringen i samhället och annan grön omställning som bidrar till att klimatmålen uppnås. För att nå en samhällsförändring i riktning mot en ökad klimatmässig hållbarhet kan det finnas behov av att inom yrkeshögskolan kunna lägga större vikt vid utbildning som kan bidra till en sådan utveckling. Yrkeshögskolans regelverk bör avspegla den roll

som yrkeshögskolan ska ha i arbetet mot ett hållbart samhälle och i klimatomställningen.

Utredaren ska därför

- föreslå hur yrkeshögskolan på ett generellt plan kan bidra ytterligare till en ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbar samhällsutveckling,
- analysera och föreslå hur yrkeshögskolan i högre grad kan bidra med den kompetens som behövs för att driva på klimatomställningen och ta ställning till om utbildning för klimatomställning på något sätt bör kunna prioriteras inom yrkeshögskolan, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att utreda vissa frågor om statsbidrag och särskilda medel till yrkeshögskolan

Yrkeshögskolan finansieras genom ett statsbidragssystem som regleras i lagen och förordningen om yrkeshögskolan. Bestämmelserna i lagen om yrkeshögskolan syftar till att säkerställa att statens stöd för eftergymnasiala yrkesutbildningar fördelas effektivt (1 §).

I många statsbidragsförordningar finns bestämmelser om när statsbidrag inte får lämnas för en verksamhet. Det kan t.ex. handla om situationer där mottagaren har skulder för svenska skatter eller avgifter hos Kronofogdemyndigheten, är i likvidation eller är försatt i konkurs. I förordningen om yrkeshögskolan framgår bara att statsbidrag eller särskilda medel inte får lämnas för en sådan del av en utbildning för vilken statsbidrag eller särskilda medel lämnas på annat sätt (5 kap. 3 §). I syfte att stärka MYH:s möjligheter att kontrollera den ekonomiska situationen hos en potentiell utbildningsanordnare kan det finnas skäl att tydliggöra i vilka situationer en anordnare inte kan beviljas statsbidrag för yrkeshögskoleutbildning.

Riksrevisionen har i sin granskning Yrkeshögskolan – ambitioner, styrning och uppföljning (RiR 2021:13) konstaterat att MYH vidtar olika åtgärder för att säkerställa att nyttjandegraden blir så hög som möjligt, dvs. att utbildning genomförs i så hög utsträckning som möjligt inom ramen för de beslutade platserna. Det system som MYH tillämpar leder enligt Riksrevisionen till en effektiv fördelning av

statsbidraget, men det riskerar samtidigt att delvis äventyra arbetslivets behov som enda utgångspunkt för beslut om utbildningar och statsbidrag. Om nyttjandegraden ökar ett år så minskar utrymmet att bevilja nya platser nästa år och en situation uppstår då enligt Riksrevisionen, där variationer i inflödet och utflödet av studerande styrs av tidigare års nyttjandegrad i stället för av MYH:s bedömning av arbetsmarknadens behov.

Statsbidraget för yrkeshögskolan ligger under utgiftsområde 16, anslag 1:19 Statligt stöd för yrkeshögskoleutbildning m.m. Outnyttjade medel från ett år får som grundregel inte föras över till året efter genom ett s.k. anslagssparande. Det innebär att outnyttjade medel återförs till statskassan. Inom högre utbildning får statliga lärosäten behålla det överskott som uppstår när de av olika anledningar inte gör av med hela sina forsknings- och utbildningsanslag och i stället använda detta s.k. myndighetskapital kommande år. Det kan finnas skäl att överväga möjligheter till en större flexibilitet att föra medel mellan åren på anslag 1:19 i syfte att uppnå ett effektivare resursutnyttjande. Regeringen bedömer att det finns anledning att belysa frågan om ett mer flexibelt utnyttjande av statsbidraget för yrkeshögskoleutbildning ytterligare. Europeiska unionens regler om statligt stöd kan påverka frågeställningar inom området för denna utredning, något som behöver tas i beaktande i arbetet.

Utredaren ska därför

- beskriva de effekter på yrkeshögskolans utbud, funktion och effektivitet som dagens reglering av statsbidraget medför,
- vid behov föreslå förändringar i syfte att effektivisera statens stöd till yrkeshögskolan ytterligare, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att utreda behov av utökat sekretesskydd

Behövs sekretesskydd för känsliga uppgifter i ansökningar om särskilt pedagogiskt stöd?

Inom yrkeshögskolan får statsbidrag lämnas för kostnader för särskilt pedagogiskt stöd till studerande med funktionsnedsättning. MYH beslutar om statsbidraget. Motsvarande gäller för konst- och

kulturutbildningar med statsbidrag (5 kap. 2 § andra stycket 2 och 4 § förordningen om yrkeshögskolan samt 30 § förordningen om stöd för konst- och kulturutbildning och vissa andra utbildningar).

Utbildningsanordnarens särskilda pedagogiska stöd kan vara insatser som anteckningsstöd, inläsning av litteratur, teckenspråkstolkning och extra lärartid för studerande som har en konstaterad varaktig funktionsnedsättning, såsom exempelvis en syn- eller hörselnedsättning, dyslexi eller en neuropsykiatrisk diagnos.

Vid ansökan om statsbidrag för särskilt pedagogiskt stöd begär MYH att utbildningsanordnare ska styrka den studerandes funktionsnedsättning med ett intyg, utlåtande eller motsvarande som utfärdats av en person med formell kompetens att bedöma den aktuella funktionsnedsättningen. I dessa handlingar kan det finnas uppgifter om en svår familjesituation, självskadebeteende, skolhistorik av mobbning m.m. MYH gör i en skrivelse till regeringen (U2014/912) bedömningen att uppgifterna väsentligen är av känslig art och att det i de flesta fall kan antas att den enskilde lider men om uppgifterna lämnas ut. MYH bedömer dock att det inte finns någon bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, som innebär att uppgifterna i dessa handlingar kan beläggas med sekretess.

Hos Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM), som ansvarar för specialpedagogiskt stöd inom skolväsendet, samt för utbildning i specialskolan m.m. skyddas motsvarande uppgifter genom 23 kap. 4 § OSL, vilken föreskriver att sekretess gäller för uppgifter om en enskilds personliga förhållanden i specialpedagogisk stödverksamhet om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Sekretess gäller 26 (29) vidare för denna typ av uppgifter i tillsynsverksamhet hos Myndigheten för yrkeshögskolan (23 kap. 7 § OSL), vilket innebär att uppgifter om t.ex. studerandes funktionshinder kan omfattas av sekretess i tillsynsärenden, men inte i ansökningsärenden.

MYH har påtalat behovet av att stärka sekretesskyddet för uppgifter om studerandes funktionshinder i ansökningar om särskilt pedagogiskt stöd. Antalet ansökningar om ersättning för detta stöd har ökat över åren i takt med att yrkeshögskolan har expanderat. Under 2020 inkom 501 ansökningar, varav 487 rörde särskilt pedagogiskt stöd inom yrkeshögskolan och 14 avsåg stöd inom konst- och kulturutbildning. Det finns skäl att utreda om skyddet för upp-

gifter om studerandes funktionshinder i ansökningar om särskilt pedagogiskt stöd behöver stärkas.

Utredaren ska därför

- analysera och göra en avvägning mellan å ena sidan intresset av skydd för uppgifter om enskildas personliga förhållanden i ärenden om statsbidrag respektive särskilda medel för särskilt pedagogiskt stöd inom yrkeshögskolan och konst- och kulturutbildning med statsbidrag, och å den andra sidan intresset av insyn i sådana ärenden,
- ta ställning till hur avvägningen mellan dessa intressen bör utfalla, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Behövs ett kompletterat sekretesskydd med anledning av andra förslag från utredaren?

I uppdraget ingår att lämna förslag på utformning av ett gemensamt system för ansökan till och bedömning av grundläggande behörighet till yrkeshögskolan samt ett förstärkt system för studiedokumentation i yrkeshögskolan och för konst- och kulturutbildningar. Möjligheten att använda det behörighetsprov för tillträde till högskoleutbildning som nu utvecklas av Universitets- och högskolerådet (UHR) för att styrka behörighet till yrkeshögskolan ska analyseras. Sådana system och hanteringen av behörighetsprov föranleder behandling av uppgifter om enskildas personliga förhållanden som t.ex. adresser och telefonnummer. För denna typ av uppgifter finns sekretessbestämmelser som är tillämpliga hos samtliga myndigheter och som innebär att sekretess gäller om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne kan komma att utsättas för hot eller våld eller lida annat allvarligt men om uppgiften röjs (21 kap. 3 § OSL). På utbildningsområdet finns därutöver bestämmelser som ger sådana uppgifter och uppgift om enskilds identitet ett något starkare sekretesskydd. Inom UHR:s verksamhet som avser biträde vid antagning av studenter gäller sekretess för sådana uppgifter om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgifterna röjs (23 kap. 5 § andra stycket OSL).

De förslag som utredningen kommer att lämna angående utformningen av ett gemensamt system för ansökan till och bedömning av grundläggande behörighet till yrkeshögskolan samt ett förstärkt system för studiedokumentation i yrkeshögskolan och för konst- och kulturutbildningar kan innebära att ett informationsutbyte behöver ske mellan olika myndigheter. Även andra förslag som utredningen lämnar kan innebära att uppgifter kan behöva lämnas från en myndighet till en annan. Sekretess gäller även mellan myndigheter (8 kap. 1 § OSL). Mot denna bakgrund kan det finnas behov av sekretessbrytande regler som möjliggör ett uppgiftslämnande mellan myndigheterna.

Utredaren ska därför

- analysera intresset av å ena sidan skydd för uppgifter om enskildas personliga förhållanden i de nya systemen för dels ansökan till yrkeshögskolan, dels studiedokumentation i yrkeshögskolan och konst- och kulturutbildningar och å andra sidan intresset av insyn i dessa system,
- ta ställning till hur avvägningen mellan dessa intressen bör utfalla och om avvägningen föranleder ändringar i OSL eller i någon annan lag eller förordning,
- analysera och ta ställning till om andra förslag som lämnas efter motsvarande avvägningar bör föranleda ändringar i OSL eller någon annan lag eller förordning,
- analysera om de förslag som lämnas innebär att information behöver kunna överföras mellan myndigheter och om detta bör föranleda några ändringar i OSL eller i någon annan lag eller förordning, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att utreda behov av kompletteringar av dataskyddsregleringen

Ett nytt system för ansökan om att studera vid yrkeshögskolan och en utvecklad studiedokumentation förutsätter behandling av personuppgifter. Även andra förslag som utredaren lämnar kan innebära behov av att behandla personuppgifter.

Bestämmelser som reglerar personuppgiftsbehandling finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. Dessa generella regelverk kompletteras ibland med särskilda bestämmelser om dataskydd på olika områden. Sådana bestämmelser placeras ofta i särskilda s.k. registerförfattningar, som enbart behandlar frågor om personuppgiftsbehandling och inte sakfrågor på området. Exempelvis kompletteras de materiella bestämmelserna i lagen (1999:1395) om studiestöd och studiestödsförordningen (2000:655) av studiestödsdatalagen (2009:287) och studiestödsdataförordningen (2009:321). Inom utbildningsområdet införs dock bestämmelser som kompletterar EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen ofta i den författning som reglerar sakfrågorna på området, se t.ex. bestämmelserna om personuppgiftsbehandling i 19 a–19 e §§ lagen om yrkeshögskolan och i 26 a kap. skollagen (2010:800).

Det är viktigt att det finns ett tydligt rättsligt stöd för den personuppgiftsbehandling som kommer att vara en nödvändig följd av utredarens övriga förslag.

Utredaren ska därför

- analysera om dataskyddsregleringen behöver kompletteras för att den personuppgiftsbehandling som följer av utredarens förslag ska kunna ske på ett ändamålsenligt sätt samtidigt som hänsyn tas till den enskildes integritet, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska redogöra för ekonomiska och andra konsekvenser av sina förslag. Utöver vad som följer av 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474) ska utredaren särskilt redogöra för de organisatoriska konsekvenserna av förslagen samt för konsekvenser för univer-

sitet och högskolor samt andra berörda myndigheter, utbildningsanordnare inom yrkeshögskolan, gymnasieelever och studerande inom yrkeshögskolan.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska inhämta synpunkter från Myndigheten för yrkeshögskolan, Statens skolverk, Universitets- och högskolerådet, Umeå universitet, Ladokkonsortiet, Statistiska centralbyrån, Högskolans avskiljandenämnd, Sveriges Kommuner och Regioner samt andra berörda myndigheter och aktörer.

Uppdraget ska redovisas senast den 15 juni 2023.

(Utbildningsdepartementet)

Statens offentliga utredningar 2023

Kronologisk förteckning

1. Skärpta straff för flerfaldig brottslighet. Ju.
2. En inre marknad för digitala tjänster – ansvarsfördelning mellan myndigheter. Fi.
3. Nya regler om nödlidande kreditavtal och inkassoverksamhet. Ju.
4. Posttjänst för hela slanten. Finansieringsmodeller för framtidens samhällsomfattande posttjänst. Fi.
5. Från delar till helhet. Tvångsvården som en del av en sammanhållen och personcentrerad vårdkedja. S.
6. En lag om tilläggsskatt för företag i stora koncerner. Fi.
7. På egna ben. Utvecklad samverkan för individers etablering på arbetsmarknaden. A.
8. Arbetslivskriminalitet – arbetet i Sverige, en bedömning av omfattningen, lärdomar från Danmark och Finland. A.
9. Ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans. Ökad likvärdighet, långsiktighet och kvalitet. S.
10. Tandvårdens stöd till våldsutsatta patienter. S.
11. Tillfälligt miljötillstånd för samhällsviktig verksamhet – för ökad försörjningsberedskap. KN.
12. Förstärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende. Ju.
13. Patientöversikter inom EES och Sverige. S.
14. Organisera för hållbar utveckling. KN.
15. Förnybart i tanken. Ett styrmedelsförslag för en stärkt bioekonomi. LI.
16. Staten och betalningarna. Del 1 och 2. Fi.
17. En tydligare bestämmelse om hets mot folkgrupp. Ju.
18. Värdet av vinden. Kompensation, incitament och planering för en hållbar fortsatt utbyggnad av vindkraften. Del 1 och 2. KN.
19. Statlig forskningsfinansiering. Underlagsrapporter. U.
20. Förbud mot bottentrålning i marina skyddade områden. LI.
21. Informationsförsörjning på skolområdet. Skolverkets ansvar. U.
22. Datalagring och åtkomst till elektronisk information. Ju.
23. Ett modernare socialförsäkringsskydd för gravida. S.
24. Etablering för fler – jämställda möjligheter till integration. A.
25. Kunskapskrav för permanent uppehållstillstånd. Ju.
26. Översyn av entreprenörsansvaret. A.
27. Kamerabevakning för ett bättre djurskydd. LI.
28. Samhället mot skolattacker. U.
29. Varje rörelse räknas – hur skapar vi ett samhälle som främjar fysisk aktivitet? S.
30. Ett trygghetssystem för alla. Nytt regelverk för sjukpenninggrundande inkomst. S.
31. Framtidens yrkeshögskola – stabil, effektiv och hållbar. U.

Statens offentliga utredningar 2023

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

På egna ben.
Utvecklad samverkan för individers etablering på arbetsmarknaden. [7]

Arbetslivskriminalitet – arbetet i Sverige, en bedömning av omfattningen, lärdomar från Danmark och Finland. [8]

Etablering för fler – jämställda möjligheter till integration. [24]

Översyn av entreprenörsansvaret. [26]

Finansdepartementet

En inre marknad för digitala tjänster – ansvarsfördelning mellan myndigheter. [2]

Posttjänst för hela slanten.
Finansieringsmodeller för framtidens samhällsomfattande posttjänst. [4]

En lag om tilläggsskatt för företag i stora koncerner. [6]

Staten och betalningarna. Del 1 och 2. [16]

Justitiedepartementet

Skärpta straff för flerfaldig brottslighet. [1]

Nya regler om nödlidande kreditavtal och inkassoverksamhet. [3]

Förstärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende. [12]

En tydligare bestämmelse om hets mot folkgrupp. [17]

Datalagring och åtkomst till elektronisk information. [22]

Kunskapskrav för permanent uppehållstillstånd. [25]

Klimat- och näringslivsdepartementet

Tillfälligt miljötillstånd för samhällsviktig verksamhet – för ökad försörjningsberedskap. [11]

Organisera för hållbar utveckling. [14]

Värdet av vinden. Kompensation, incitament och planering för en hållbar fortsatt utbyggnad av vindkraften. Del 1 och 2. [18]

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Förnybart i tanken. Ett styrmedelsförslag för en stärkt bioekonomi. [15]

Förbud mot bottentrålning i marina skyddade områden. [20]

Kamerabevakning för ett bättre djurskydd. [27]

Socialdepartementet

Från delar till helhet. Tvångsvården som en del av en sammanhållen och personcentrerad vårdkedja. [5]

Ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans.
Ökad likvärdighet, långsiktighet och kvalitet. [9]

Tandvårdens stöd till våldsutsatta patienter. [10]

Patientöversikter inom EES och Sverige. [13]

Ett modernare socialförsäkringsskydd för gravida. [23]

Varje rörelse räknas – hur skapar vi ett samhälle som främjar fysisk aktivitet? [29]

Ett trygghetssystem för alla. Nytt regelverk för sjukpenninggrundande inkomst. [30]

Utbildningsdepartementet

Statlig forskningsfinansiering.
Underlagsrapporter. [19]

Informationsförsörjning på skolområdet.
Skolverkets ansvar. [21]

Samhället mot skolattacker. [28]

Framtidens yrkeshögskola
– stabil, effektiv och hållbar. [31]