

# Resultat av tillsyn 2018

Tillsynsrapport | 2018



Myndigheten för yrkeshögskolan  
Diarienummer: MYH 2019/3871  
ISBN-nr: 978-91-88619-73-0  
Omslagsbild: Peter Rutherhagen/Scandinav Simple

## **Innehåll**

Inledning	4
Tillsynsverksamhet 2018	5
Slutsatser och reflektioner	15
Tillsynsverksamhet under 2019	17
Bilaga 1: Vad är yrkeshögskolan	19
Bilaga 2: Vad gör Myndigheten för yrkeshögskolan	20
Bilaga 3: Hur genomförs tillsyn inom yrkeshögskolan	21

## Inledning

I denna rapport sammanfattar Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) resultatet av tillsynsverksamheten inom yrkeshögskolan under år 2018. Sammanfattningen i rapporten består av två delar: I den ena delen redogör vi för de tillsynsaktiviteter som har genomförts under året. I den andra delen redogör vi för de viktigaste iakttagelserna och slutsatserna från årets tillsynsarbete.

Syftet med rapporten är att förmedla en bild av den tillsyn som MYH bedriver samt ge en djupare förståelse för de krav på regelefterlevnad som ställs på utbildningarnas genomförande. Sammanställningen ger både myndigheten och utbildningsanordnarna ett underlag att arbeta vidare med i vår gemensamma utveckling.

Det är viktigt att betona att 2018 års tillsynsverksamhet skiljde sig från hur verksamheten har sett ut de senaste åren. För att skapa goda förutsättningar för expansionen av yrkeshögskolan genomfördes en satsning för att ge råd och vägledning, ett etableringsstöd, till alla utbildningar som beviljades i januari 2018. Arbetet med och resultaten av denna satsning redogör vi för nedan.

Satsningen på råd och vägledning är ytterligare ett steg i det utvecklingsarbete som präglar myndighetens granskningsverksamhet. Sedan 2015 har myndighetens granskning utökats med kvalitetsgranskning. Sedan 2016 har myndighetens tillsyn haft uppdraget att ge råd och vägledning, främst till utbildningsanordnare samt de som söker eller går yrkeshögskoleutbildningar. Sedan 2016 har myndigheten genomfört omfattande granskning av rekvisitioner för statsbidrag och utbetalningar av andra bidrag.

I takt med ett allt bredare uppdrag har tillsynsverksamheten gjort alltmer behovsbaserade urval av tillsynsobjekt och varit alltmer noggrann med att brister åtgärdas. Myndigheten har också utvecklat fler olika arbetssätt och mer ändamålsanpassade tillsynsmetoder för en snabbare och effektivare hantering.

## Tillsynsverksamhet 2018

Genom tillsyn kontrollerar MYH att utbildningarna genomförs enligt de bestämmelser som finns i författningarna för yrkeshögskolan. Tillsynen ska bidra till:

- ökad rättssäkerhet för de studerande,
- ökad kontroll av att utbildningarna genomförs i enlighet med de beslut som har fattats,
- säkerställa att statsbidrag används på korrekt sätt.

Genom att kontrollera utbildningarna bidrar tillsynen till ett högt förtroende för yrkeshögskolan och lägger även grunden för hög kvalitet i utbildningarnas genomförande.

I tabell 1 ges en övergripande bild av de insatser som genomfördes inom ramen för tillsynsverksamhet under år 2016 till 2018. Under år 2018 fattade myndigheten 135 tillsynsbeslut, det vill säga färre än de föregående åren. Till skillnad från de tidigare åren genomförde myndigheten en omfattande satsning på etableringsstöd där vi kontaktade alla anordnare för de 525 utbildningar som beviljades i januari 2018. Andelen beslut med kritik och åtgärdskrav under 2018 var högre än under 2017 och lika många som under året 2016.

### Genomförda insatser inom ramen för MYH:s tillsynsverksamhet (tabell 1)

	2018	2017	2016
Tillsyn antal beslut	135	203	219
Ekonomisk granskning antal beslut / återkrav	23/18	137/91	66/32
Uppföljningsärenden antal beslut	54	62	88
Etableringsstöd antal kontakter	525*	-	-

\* Alla utbildningar beviljade januari 2018 med start hösten 2018 och våren 2019

## Råd och vägledning 2018

Inom ramen för tillsynsverksamheten har MYH uppdraget att förse anordnare med råd och vägledning. Syftet med denna del av verksamheten är att skapa en god förståelse för de rättigheter och skyldigheter som gäller i genomförandet av yrkeshögskoleutbildningar. På så sätt skapar myndigheten förutsättning för en förutsägbar och transparent tillämpning av de författningar som styr yrkeshögskolan.

Råd och vägledning har sedan tidigare bestått av tre huvudsakliga komponenter:

- att svara på frågor från anordnare samt studerande och sökande till utbildningar;
- att förse anordnare med kunskap om rättigheter och skyldigheter i samband med tillsyn
- att delta och sprida kunskapen och rättigheter och skyldigheter i olika typer av träffar med anordnare

Arbetet inom dessa delar har ökat kontinuerligt de senaste åren. Mest tydligt har detta blivit i mängden skrivna frågor riktade till myndigheten. Mellan 2016 och 2018 ökade mängden frågor om rättigheter och skyldigheter vid genomförande av yrkeshögskoleutbildningar med 30 procent.

Under 2018 utvecklades råd och vägledning med ytterligare en del: etableringsstöd. Etableringsstödet togs fram som en del av myndighetens systematiska satsning på att skapa goda förutsättningar för att anordnare skulle framgångsrikt kunna hantera expansionen av yrkeshögskolesystemet. Syftet med metoden har självklart varit att skapa goda förutsättningar för ett korrekt genomförande av utbildningar. En speciellt

viktig aspekt har varit att förse anordnare med kunskap om de regler som styr tillträdet till utbildningar, med betoning på de möjligheter att anta studerande som reglerna medför.

Etableringsstöd under år 2018 genomfördes i två steg. Det första steget var att skicka till anordnare av beviljade utbildningar allt underlag relevant för att kunna genomföra utbildningar på ett korrekt sätt och med hög kvalitet. Det andra steget var att erbjuda anordnarna möjlighet till råd- och vägledningssamtal om underlaget med myndighetens tillsynsutredare.

I steg ett kontaktade myndigheten anordnare för alla 525 utbildningar. I steg två genomförde myndigheten ett eller flera samtal med anordnare för 336 utbildningar.

En utvärdering av etableringsstödet visade att anordnarna var väldigt nöjda med insatsen. I sina svar och i kommentarer visade anordnare att de var särskilt nöjda med två aspekter av stödet: den ena var att samtalen genomfördes på ett tillitsfullt och öppet sätt; det andra var den checklista som bifogades i underlaget, avsedd att tjäna som ett stöd för utbildningsanordnare vid uppstart av en yrkeshögskoleutbildning.

## Tillsynsärenden 2018

Under 2018 fattade myndigheten 158 beslut efter tillsyn och ekonomisk granskning. I 121 av dem riktade myndigheten kritik mot anordnare.

Som redan påpekat minskade mängden tillsynsärenden beslutade i 2018 jämfört med mängden beslutade åren 2017 och 2016. Den huvudsakliga minskningen beror på en satsning på etableringsstöd. Ytterligare en anledning till minskningen är att under åren 2016 och 2017 gjorde myndigheten en särskild satsning på ekonomisk granskning. Under 2018 har den ekonomiska granskningen ingått i den ordinarie verksamheten.

### Antal beslut i tillsynsärenden (tabell 2)\*

	2018		2017		2016	
	beslut	beslut med kritik	beslut	beslut med kritik	beslut	beslut med kritik
Inledande tillsyn	26	22	95	70	139	95
Fördjupad/Regelbunden tillsyn	18	18	16	16	21	20
Anmälningsärenden	75	50	74	43	51	31
Egeninitierad tillsyn	16	13	18	14	8	5
Ekonomisk granskning	23	18**	137	91*	66	32*
<b>Summa</b>	<b>158</b>	<b>121</b>	<b>340</b>	<b>234</b>	<b>285</b>	<b>183</b>

\*Uppföljningsbeslut inte medräknade

\*\*I ekonomisk granskning ska beslut med kritik jämföras med beslut om att återkräva statsbidrag utbetald på felaktiga grunder.

### **Inledande tillsyn**

Den inledande tillsynen har tidigare varit myndighetens främsta metod att försäkra sig om att utbildningarna har förutsättningar att genomföras på ett rättssäkert och transparent sätt. Under 2018 tog etableringsstöd över stora delar av denna uppgift.

Å ena sidan är fördelarna med satsningen på stöd att myndigheten kunde föra en dialog med många fler anordnare än vad som hade varit möjligt inom ramen för inledande tillsyn, som är mer resurskrävande. Å andra sidan är fördelarna med inledande tillsyn att myndigheten faktiskt kan försäkra sig om att dokumenten som reglerar utbildningens genomförande är korrekt utformade, att det finns en korrekt utformad ledningsgrupp samt att antagningen till utbildningen har genomförts på ett korrekt sätt.

Även om de flesta nystartade utbildningar fick råd och vägledning i form av etableringsstöd fick några utbildningar stöd i form av inledande tillsyn. Som tidigare genomfördes tillsynen genom en skrivbordsgranskning av relevant underlag samt via telefonintervjuer. Av 26 genomförda inledande tillsyner avslutades 22 stycken med kritik på minst en punkt.

Huvudinriktningen för årets inledande tillsyn var 7 utbildningar till Tandsköterska med 4 olika utbildningsanordnare. Dessa blev föremål för tillsyn främst för att stämma av hur förutsättningarna för genomförande motsvarade kraven på nationellt likvärdigt innehåll. Förutom kursplaner, där 6 av utbildningarna inte motsvarade kraven, blev brister i ledningsgruppens sammansättning samt otillåtna avgifter de kritikpunkter som var återkommande.

I urvalet ingick även utbildningar med nya anordnare inom yrkeshögskolan samt ett fåtal utbildningar och anordnare som tidigare hade visat tydliga behov av stöd i form av tillsyn. I likhet med utbildningarna till tandsköterska var kursplanerna och ledningsgruppens sammansättning de oftast förekommande kritikpunkterna.

Det intressanta med årets urval var att nästan hälften av utbildningarna var distansutbildningar. I sammanställningen av tillsynens resultat syntes dock inga nämnvärda skillnader mellan bundna utbildningar och de som genomfördes på distans.

### **Fördjupad/Regelbunden tillsyn**

Fördjupad tillsyn, fram till 2018 benämnd Regelbunden, är en tillsyn som sker senare i utbildningens genomförande.

Huvudfokus för den fördjupade tillsynen är ett förutsägbart genomförande och betygssättning, ändamålsenlig undervisning, en fungerande organisation och daglig ledning samt ett fungerande värdegrundsarbete.

Den nya benämningen är signifikativ för ett antal ändringar i metoden för denna typ av tillsyn. Den största förändringen är ett ännu tydligare fokus på anordnarens förmåga att anordna utbildningar i enlighet med den beviljade ansökan samt de dokument och rutiner som styr varje enskild utbildning. Som tidigare genomför vi tillsynen på plats hos anordnaren. För att på ett så effektivt sätt som möjligt genomföra granskningarna har myndigheten genomfört granskningen på ett flertal utbildningar hos en utbildningsanordnare vid ett och samma tillfälle. På så sätt har vi kunnat belysa eventuella organisatoriska brister utöver dem som är synliga i varje enskild utbildning.

Tillsynen genomfördes genom granskning av relevant underlag, en studerandeenkät samt intervjuer med företrädare för utbildningsanordnarens organisation.

Som tidigare år baserades 2018 års urval av utbildningar på en sammantagen bedömning av utbildningarnas och utbildningsanordnarens tidigare resultat vid genomförda tillsyner och kvalitetsgranskningar samt andra resultatuppföljningar.

Myndigheten valde att begränsa urvalet till ett fåtal utbildningsanordnare med flera utbildningar lämpliga för tillsyn.

Vid samtliga 18 fördjupade tillsyner framförde myndigheten kritik på minst en punkt, vilket ligger i linje med resultat av föregående års regelbundna tillsyner (tabell 2).

Kritiken i besluten riktades i huvudsak mot felaktigt utformade kursplaner, mot bristande genomförande av ledningsgruppens uppdrag samt mot felaktigheter i studie-dokumentationen.

### **Tillsyn på förekommen anledning: Anmälningssärenden och Egeninitierade ärenden**

Anmälningssärenden och egeninitierade ärenden handläggs löpande när myndigheten får klagomål eller signal om eventuell brist i en utbildning. Metoden att utreda en anmälan eller signal om brist anpassas beroende på ärendets innehåll och utveckling.

Under 2018 fattade myndigheten beslut i 75 anmälningssärenden. I 50 (67 %) av dessa riktades kritik mot anordnaren.

Det granskningsområde där kritik var mest förekommande är Organisation och daglig ledning. Skälen till varför bristerna uppkom var antingen bristande kunskaper om kraven som styr yrkeshögskolan eller otillräckliga organisatoriska förutsättningar för personerna som ansvarar för den dagliga ledningen att leva upp till kraven.

I andra fall handlar kritiken om undervisningen, att utbildningsanordnaren ger färre undervisningstimmar än vad utbildningsplanen utlovar, eller att de studerande får otillräcklig information kring betygskriterier eller inte får återkoppling om betyg inom rimlig tid. Ytterligare områden för kritik har varit att studerande inte fått LIA-plats eller inte har fått de stödåtgärder som de har rätt till.

Myndigheten genomförde även 16 egeninitierade tillsyner på förekommen anledning, varav 13 (81 %) avslutades med beslut om kritik. Kritiken rörde primärt granskningsområdena LIA, Studiedokumentation och Betyg.

### **Ekonomisk granskning**

Den ekonomiska granskningen under 2018 genomfördes i en mer begränsad utsträckning. Myndigheten initierade 23 tillsyner med avsikt att granska om statsbidrag hade rekviderats på korrekta grunder. I 18 beslut fastslogs att rekvisitioner skedde på felaktiga grunder och statsbidrag återbetalades.

### **Uppföljningsärenden**

Myndigheten för yrkeshögskolan fäster stor vikt vid att anordnare åtgärdar de brister som kan och ska åtgärdas. Under 2018 har myndigheten fattat 54 beslut med kritik och åtgärdskrav. Dessa beslut får ett uppföljningsärende där myndigheten granskar anordnarens arbete med åtgärderna. Granskningsmetoden i uppföljningsärendena varierar beroende på typen av brist och åtgärd. I de allra flesta fallen kan myndigheten i en skrivbordsgranskning bedöma om åtgärderna har läkt bristen. Det har dock funnits ärenden där myndigheten har granskat åtgärderna på plats för att försäkra sig om utbildningen har rätt förutsättningar att genomföras på ett korrekt sätt. När anordnarens arbete med åtgärden är på plats fattar myndigheten beslut i uppföljningsärendet.

Under 2018 bedömdes alla åtgärder, förutom två, vara tillräckliga. I ett av de två fallen riktade myndigheten ett påtalande till anordnaren. I det andra fallet bedömdes åtgärderna inte vara tillräckliga och ett beslut med allvarlig kritik riktades mot anordnaren. Bristerna följdes upp i ytterligare ett uppföljningsbeslut där anordnarens åtgärder bedömdes vara tillräckliga.



## De vanligaste kritikområdena

Nedan följer en redogörelse över de vanligaste förekommande områdena som myndigheten riktar kritik mot utbildningsanordnarna.

### Mest kritiserade områden uttryckt i antal beslut med kritik och andel i % (tabell 3)

	2018	2017	2016
Antal beslut i tillsynsärenden	135	203	219
Kursplaner	36 (27 %)	67 (33 %)	102 (47 %)
Betyg	21 (16 %)	15 (7 %)	8 (4 %)
Undervisning / Undervisande personal	20 (15 %)	33 (16 %)	26 (12 %)
Organisation och daglig ledning	18 (13 %)	15 (7 %)	9 (4 %)
Ledningsgruppens uppdrag	17 (13 %)	25 (12 %)	17 (8 %)
Studiedokumentation	16 (12 %)	8 (4 %)	3 (1 %)
LIA	14 (10 %)	10 (5 %)	6 (3 %)
Avgifter	9 (7 %)	2 (1 %)	9 (4 %)
Särskilt pedagogiskt stöd	5 (4%)	4 (2%)	2 (1 %)
Värdegrund	1 (≤1 %)	4 (2 %)	9 (4 %)

Kursplaner, Betyg samt Undervisning och Undervisande personal är de områden där störst andel beslut med kritik har riktats under 2018. Med hänsyn till att tillsynsverksamheten utökades med etableringsstöd under 2018 bör alla jämförelser med föregående år ske med viss försiktighet.

Med detta i bakhuvudet måste myndigheten ändå uppmärksamma ökningen av mängden kritik som myndigheten har riktat i sina tillsynsbeslut mot anordnarna. Antalet kritikpunkter per beslut har nästan fördubblats från 0,54 år 2017 till 1 år 2018. I en sådan jämförelse ska man beakta att 2017 års siffra var en nedgång från 2016 års snitt på 0,67 kritikpunkt per beslut.

Det mest iögonfallande är den tydliga ökningen av kritik på följande områden:

- Betyg
- Organisation och daglig ledning
- LIA
- Studiedokumentation
- Avgifter
- Särskild pedagogiskt stöd

Mängden kritik riktad mot Kursplaner och Värdegrund har däremot minskat.

En analys och diskussion om dessa trender finns i avsnittet Slutsatser och reflektioner.

Nedan följer en genomgång av de vanligaste kritikområdena.

### Kursplaner

Kursplaner är det tillsynsområde som år efter år står för störst antal beslut med kritik.

Myndigheten har i linje med införandet av SeQF och genom erfarenhet utvecklat en allt skarpare syn på kursplanens utformning och innehåll. Kursplanen ska förmedla en tydlig bild av vad kursen innehåller och vad som krävs av den studerande för att uppnå ett visst betyg. En följd blev bland annat en ökning av andel kritik mot kursplanerna (2016).

Myndigheten har samtidigt arbetat hårt för att skapa en förståelse för hur en kursplan är korrekt utformad kursplan. Förutom skriftligt stödmaterial med exempel har myndigheten deltagit i flera sammankomster och diskussioner med utbildningsanordnare för att bidra till en större förståelse för kraven på kursplanerna. Vi bedömer att den minskade andelen kritik mot kursplaner under år 2018 beror delvis på insatserna ovan.

Att utbildningens utformning och innehåll utvecklas är ofta ett tecken på en väl fungerande kvalitetssäkring och en ständig anpassning till arbetslivets senaste krav. En effekt av det ständigt pågående utvecklingsarbetet är att kursplanernas benämning och omfattning ibland omarbetas. Det är viktigt i ett sådant läge att även utbildningsplanen uppdateras (krävs ansökan till myndigheten) och att de studerande informeras.

### **Varför är korrekta kursplaner viktiga?**

Det som kännetecknar en korrekt utformad kursplan är en struktur som följer författningarnas krav och ett innehåll som tydligt beskriver vad kursen ska leda till och hur detta kommer att verifieras på ett rättssäkert sätt. Kursplanen ska på ett samlat och lättillgängligt sätt presentera övergripande information som de studerande ska veta om kursen. Kursplanen fungerar som en överenskommelse mellan anordnare och de studerande och förbinder utbildningsanordnaren att leverera det innehåll som krävs för att de studerande ska kunna uppnå kursmålen. För de studerande är kursplanen också en tydlig beskrivning av de krav som ställs för ett visst betyg. Därtill är kursplaner ett lättöverskådligt underlag för ledningsgruppen som ska ha en inblick i utbildningens beståndsdelar.

### **Varför är det viktigt att uppdatera utbildningsplanen?**

Förteckningen över kursers benämning och omfattning i utbildningsplanen utgör grunden för myndighetens studiedokumentation. Alla avvikelser mellan kursutformningen i den faktiska utbildningen och den beskrivning som finns i utbildningsplanen skapar felaktigheter i studiedokumentationen.

Myndighetens kritik rörande brister i kursplaner avser struktur så väl som i innehåll. Den kritik som myndigheten riktade mot bristande struktur handlade oftast om att kursplanerna saknade väsentlig information. Det som oftast saknas eller är bristfälligt är betygs-kriterier och former för kunskapskontroll. Vid några enstaka tillfällen riktade även myndigheten kritik mot avsaknad av uppgifter om obligatoriska moment och om förkunskapskrav som inte framgick av kursplanen.

Utöver brister i struktur, kritiserade myndigheten även brister i kursplanernas innehåll. Detta är förmodligen det rättsområde där myndighetens tillsyn har utvecklats mest. Ett tydligt exempel på denna utveckling är att myndigheten sedan något år tillbaka kräver att former för kunskapskontroll är specifika för den aktuella kursen. Tidigare har utbildningsanordnarna i sina kursplaner ofta listat flera examinationsformer för att låta den ansvarige läraren bestämma vad som i praktiken används. Dock framkom sådana variationer i tillämpningen att rättssäkerheten och förutsägbarheten i bedömningen av prestationer äventyrades. Därför riktar vi idag kritik avseende kursplaner som inte specificerar hur de studerandes prestationer kommer att verifieras.

Kritiken mot brister i innehåll handlar om att informationen i kursplanen kan vara så knapphändig att det är svårt för studerande att få en uppfattning om kursens mål eller innehåll. Otydliga krav på vad de studerande ska kunna för att uppnå ett G eller VG har också lett till kritik. Vad gäller betygs-kriterier bedömer myndigheten att betygs-kriterier som innebär kvantifieringar, till exempel av närvaro eller poäng vid tentamen, istället för att bedöma kunskapernas kvaliteter inte är förenliga med kravet på förutsägbarhet och relevans. Det går förvisso i efterhand att motivera betygssättningen om den studerande

har fått ett visst antal poäng på tentamen. Däremot går det inte i förväg att veta utifrån betygskriterierna vad den studerande ska kunna för att få det aktuella poängantalet. Betygssättning utifrån närvarokrav är förvisso förutsägbart som kriterium men säger inget om vad den studerande kan. Därför är närvarokrav irrelevant som ett betygskriterium.

### **Betyg**

Kritiken som riktas mot anordnarna gällde främst brist på tydliga och transparenta krav på den studerande vid genomförande av examinerande moment. För att betyg ska kunna sättas på ett rättssäkert och korrekt sätt krävs det tydliga och transparenta förutsättningar. Kursplanernas betygskriterier ska göra betygssättningen förutsägbart och satta betyg ska kunna motiveras utifrån dessa. Betygskriterierna ska vara målrelaterade, det vill säga ska betygskriterierna ha relevans till kursmålen för kursen och till utbildningens övergripande mål. Närvaro eller provresultat angivna i procent eller poäng kan inte utgöra betygskriterium. Krav på närvaro vid obligatoriska moment (till exempel seminarier, muntliga redovisningar och laborationer) får dock förekomma eftersom de kan utgöra nyckelmoment som inte kan inhämtas på annat sätt eller vara avgörande för möjligheten till kunskapskontroll. Sådana moment ska utbildningsanordnaren alltid kunna erbjuda vid mer än ett tillfälle. Examinerande moment och hur de genomförs ska tydligt framgå av kursplanens former för kunskapskontroll och informationen delges de studerande.

#### **Betyg – förutsägbart, rättssäkert och för alltid**

Förutsättningar för att betygen ska kunna sättas på ett rättssäkert sätt grundas i korrekt utformade kursplaner med tydligt beskrivna principer för betygssättning (vad man ska kunna), och former för kunskapskontroll (hur man redovisar det man ska ha lärt sig). Genomförande av examinerande moment samt bedömning av prestation ska följa kursplanen.

Det är viktigt att antalet möjliga tillfällen för examination (antal omprov) är känt på förhand samt att utbildningsanordnaren tar hänsyn till skälig frånvaro från examinationstillfällen. De studerande prestationer ska återkopplas inom rimlig tid. Det är också viktigt att utbildningsanordnarna sköter betygsadministrationen noggrant och för in de fastställda betygen i myndighetens verktyg för studie-dokumentation.

### **Undervisning och Undervisande personal**

Den oftast framförda kritiken på området avser antalet timmar lärar- eller handledarledd verksamhet. Antalet undervisningstimmar är ett område som år efter år vållar problem för utbildningsanordnarna, vilket i sin tur återspeglas i antalet tillsynsbeslut med kritik. Vad som ska betraktas som lärar- eller handledarledd verksamhet är definierat i anvisningarna till ansökan om att få ingå i yrkeshögskolan och uppgiften ska ingå i utbildningsplanen.

Definitionen av lärarledd verksamhet har under åren vållat mycket diskussion. Det är en svår balansgång mellan rättssäkerhet för den enskilda studerande (hur mycket och vilken typ av lärar- eller handledartid som utlovas och som den studerande kan förvänta sig i utbildningens vardag) och anpassning till modern pedagogik och undervisningsmetoder (många av dagens digitalt baserade undervisningsmetoder omfattas inte av gällande definition).

### **Varför är det viktigt att ange korrekt antal timmar lärar- eller handledarledd verksamhet?**

Uppgiften om lärar- eller handledarledd verksamhet ska enligt författningarna framgå av utbildningens utbildningsplan.

Myndigheten bedömer att direkt undervisning och interaktion med lärare eller handledare på det sätt som framgår av gällande definition är en högkvalitativ form av kunskapsförmedling. Den kvantitativa uppgiften om antalet timmar ger dock långt ifrån heltäckande information om i vilken grad lärare och handledare är tillgängliga i utbildningen på ett sätt som är värdefullt för studerande och viktigt för utbildningens kvalitet. Det är därför viktigt att utbildningsanordnaren i utbildningsplanen förmedlar en fullvärdig beskrivning av alla former för undervisning, stöd och interaktion som används vid utbildningen.

Kritik på området Undervisande personal avser ofta att lärarna saknar relevant ämneskunskap eller tillräcklig pedagogisk förmåga. Det senaste året har antalet sådana beslut ökat något. I samtalen med utbildningsanordnarna framgår det ofta att det är en allt större utmaning att finna lämpliga lärare till specialistämnen.

### **Organisation och daglig ledning**

Kritiken på området har två huvudsakliga orsaker. Den ena orsaken är att den person som ska ansvara för organisation och daglig ledning, ofta kallad utbildningsledare, har saknat kunskap och/eller förutsättningar att säkerställa en fungerande daglig ledning och att utbildningen utvecklas. Den andra orsaken är att utbildningar har saknat en utbildningsledare, alternativt haft en så pass hög omsättning av personal att utbildningens planering och genomförande blivit lidande.

### **Ledningsgruppens uppdrag**

De flesta beslut med kritik på området handlar om att de studerande inte har antagits av ledningsgruppen eller att kursplanerna inte har fastställts av ledningsgruppen. Uppgiften att fatta beslut om antagning kan inte delegeras eller lämnas över till någon annan. Däremot kan ledningsgruppen delegera uppgiften att bedöma sökande i behörighetsprovnings och genomförandet av urvalet. Men det är viktigt att underlaget återförs till ledningsgruppen som fattar beslutet om att anta de sökande. På samma sätt kan det praktiska arbetet med kursplanerna i hög grad överlåtas till utbildningsanordnaren trots att ledningsgruppen har en central roll i utformandet av innehållet. Det är också ledningsgruppen som i linje med sitt ansvar för utbildningens innehåll, fastställer kursplanerna.

### **Varför är ledningsgruppens arbete viktigt?**

Ledningsgruppen har ett antal viktiga uppdrag. Myndigheten har valt att gruppera några av dem under rättsområdet "ledningsgruppens uppdrag". Vissa uppdrag som ingår i ett arbete som styrs av mer specifika delar av författningarna, till exempel kvalitetssäkring av utbildningen, har vi i vissa beslut valt att behandla separat. Detta innebär att det som myndigheten oftast menar när det pratas om ledningsgruppens uppdrag är att anta sökande till utbildningen, att pröva frågor om tillgodoräknande, utfärda examens- och utbildningsbevis samt att fastställa kursplaner.

Ledningsgruppen ska ansvara för dessa uppgifter för att på ett tydligt sätt knyta antagning, innehåll och examination till de som representerar det kompetensbehov som står bakom utbildningen.

### **Studiedokumentation**

Antalet beslut med kritik på området har ökat markant. Myndighetens bestämda uppfattning är inte att utbildningsanordnarens arbete med att bokföra de studerandes betyg har försämrats. Snarare tvärt om. Den huvudsakliga anledningen till ökningen av mängden beslut med kritik på området är att myndigheten har valt att mer systematiskt följa upp brister i studiedokumentation inom ramen för tillsyn.

### **LIA**

Bristen på området har orsakats nästan uteslutande av att anordnaren inte har erbjudit relevant plats för LIA i enlighet med utbildningens upplägg. I sina tillsynsutredningar har myndigheten kunnat notera att en ökande mängd anordnare finner det svårt att finna LIA-platser i tid. Anordnare har redogjort för att inom ett antal utbildningsinriktningar råder det stark konkurrens inom utbildningssfären om att placera studerande, studenter och elever hos relevant arbetsliv.

Ökningen av antalet beslut med kritik på området är tydlig och kommer att beröras även i avsnittet Slutsatser och reflektioner.

### **Särskild pedagogiskt stöd**

En analys av alla utredningar som rör området visar att anordnare är väl medvetna om sina skyldigheter och erbjuder stöd till de studerande som har särskilda pedagogiska behov. När myndigheten har riktat kritik på området, riktas den oftast mot anordnare som inte levererar enligt den överenskommelsen som anordnaren och den studerande tror sig har ingått. I nästan alla ärenden som slutat med kritik mot anordnare har det framkommit att det har saknats tydlig och utförlig dokumentation om vad anordnaren och mottagaren av stöd har diskuterat och hur plan för stödaktiviteterna ska se ut. I några enstaka fall har anordnaren bestämt en plan för stöd utan att ha involverat mottagaren.

### **Värdegrund**

De flesta granskningarna angående värdegrund utreder hur utbildningsanordnaren hanterar de fall där det kan finnas misstanke om eventuella brister på värdegrundsområdet. I dessa fall är det viktigt att utbildningsanordnaren kan redogöra för vilka specifika åtgärder som anordnaren har vidtagit. Det är viktigt att utbildningsanordnaren kan förklara vilken effekt som åtgärderna var avsedda att ha och hur man har följt upp detta. I de fall där utbildningsanordnaren har funnit skäl att agera i en specifik fråga är det viktigt att myndigheten kan följa utbildningsanordnarens arbete genom all relevant dokumentation.

Den andra dimensionen till utbildningsanordnarens arbete med värdegrund handlar om det systematiska, förebyggande arbetet. Här granskar myndigheten vilka värdegrundspolicyer och likabehandlingsplaner som styr verksamheten. Det är viktigt att dessa dokument är lättillgängliga för de studerande, för lärarna, för LIA-handledarna och andra involverade i utbildningen samt att dokumentens innehåll är välkänt. Myndigheten granskar också hur utbildningsanordnaren tänker förhålla sig till dem personer som inte lever upp till anordnarens värdegrundskrav.

Frågan om disciplinära påföljder vid avsteg från gällande värdegrund eller ordningsregler äger utbildningsanordnarna. Det är viktigt att ordningsregler samt eventuella påföljder och åtgärder kända på förhand. Det är också viktigt att de diskussioner som utbildningsanordnaren för med de berörda vid eventuella värdegrund- eller ordningsproblem dokumenteras utförligt. Samma gäller för eventuella påföljder och åtgärder.

### **Värdegrund – vad innebär det i praktiken?**

Utbildningsanordnaren har ansvar för hur lärare, handledare och annan personal bemöter de studerande och vilka värderingar de uttrycker i samband med utbildningarnas genomförande. Utbildningsanordnaren ansvarar även för att det inte ska förekomma mobbning eller trakasserier studerande emellan.

I praktiken handlar utbildningsanordnarnas arbete om att skapa tydliga ramar för den bemötandekultur som ska gälla. Detta gör man genom att upprätta värdegrundspolicyer, likabehandlingsplaner, ordningsregler och liknande, samt genom att ständigt påminna alla berörda om vad som gäller. Utbildningsanordnarna ska också skapa goda förutsättningar för att kunna nås av information om eventuella problem samt ha tydliga rutiner för hur problemen utreds och åtgärdas.

### **Bedriva studier**

Den största utmaningen för den ekonomiska granskningen är att avgöra huruvida en enskild studerande bedriver studier. Statsmedel betalas ut för studerande som "bedriver studier". Definitionen av vad som krävs för att en studerande ska anses bedriva studier ägs av utbildningsanordnaren och kan variera från utbildning till utbildning, beroende på dess upplägg och krav. I första hand är det utbildningsanordnarens uppgift att avgöra om den studerande bedriver studier, och utbildningsanordnaren ska i sin definition ta hänsyn till varje enskild utbildnings upplägg och genomförande.

I de mest komplicerade ekonomiska granskningarna behövde myndigheten ta ställning till rimligheten i utbildningsanordnarens definition av att bedriva studier. Först därefter gick det att bedöma om rekvisitionsunderlaget var korrekt.

### **Vad betyder det att "bedriva studier"?**

Det finns inte en enhetlig och av myndigheten godkänd definition av vad det betyder att bedriva studier. Anledningen till detta är att vad det betyder att bedriva studier är nästan helt beroende på varje enskild utbildnings upplägg och genomförande. Därför har myndigheten lagt ansvaret för att definiera vad "bedriva studier" på utbildningsanordnarna, utifrån varje utbildnings specifika förutsättningar.

De huvudsakliga parametrar som en utbildningsanordnare förväntas ta hänsyn till är:

- utbildningens övergripande form och upplägg,
- antal timmar och form för undervisning,
- antal och form för examinerande moment,
- förekomsten av obligatoriska moment

När myndigheten granskar tillämpningen av "bedriva studier", tar vi även hänsyn till utbildningsanordnarnas uppföljning av den studerandes prestationer, samt all relevant kommunikation mellan den studerande och utbildningsanordnaren.

## Slutsatser och reflektioner

### Ökad mängd brister

Att dra generella slutsatser om en utbildningsform utifrån tillsynsbeslut är svårt och inte alltid helt lämpligt. Det är svårt då tillsynsarbetet främst tar hänsyn till regelverket i relation till ärendenas specifika omständigheter. Det är också så att antalet fattade beslut är relativt litet i förhållande till mängden utbildningar som pågår varje år. Detta gör de flesta typer av tillsynsbeslut mindre användbara eller lämpliga som ett uppföljnings- eller mättningsverktyg.

Efter att ha sammanställt och analyserat underlaget för denna rapport finns det dock anledning att ta upp några mer och mindre positiva företeelser.

Som vi redan nämnt ovan har myndigheten utfärdat påtagligt fler kritikpunkter per fattat beslut under 2018 än de tidigare åren. Ett alltmer behovsbaserat urval av tillsynsobjekt kan anses svara för en del av ökningen. En analys av nästa års beslut kommer att kunna ge oss en del av svaret på frågan.

Som tabell 2 visar har det skett en tydlig ökning i mängden beslut med kritik på områden Organisation och daglig ledning, Betyg, Studiedokumentation samt LIA.

### Organisation och daglig ledning samt Betyg

En noggrannare analys av besluten med kritik på området Organisation och daglig ledning visar att de problem som myndigheten uppmärksammade i förra årets rapport (avsnitt Utbildningsledaren – nyckeln till framgång) har ökat. I 2017 års rapport pekade vi på att ett antal olika typer av brister har sitt ursprung i hur väl utbildningen organiseras och administreras. Hur ledningsgruppen genomför sitt uppdrag, hur koordinering av utbildningspersonalens insatser sker, hur betyg återkopplas och dokumenteras i studiedokumentationen vilar i stor utsträckning på den eller de som ansvarar för utbildningens dagliga ledning och dess utveckling.

I år har vi sett en tydlig ökning av brister på en mer grundläggande organisatorisk nivå. Den eller de som ansvarar för utbildningens dagliga ledning och dess utveckling, ofta kallade utbildningsledare, verkar i allt högre utsträckning sakna förutsättningar att genomföra sitt uppdrag. Flera beslut uppmärksammar att utbildningar under perioder har saknat en utbildningsledare, att utbildningsledare har saknat resurser eller andra förutsättningar för att genomföra sitt uppdrag, eller rent av saknat kunskap om de krav som gäller för yrkeshögskoleutbildningar.

En konsekvens av bristerna på organisationsnivån är en ökning av antalet kritik på området betyg. Myndigheten har i sina beslut uppmärksammat brist på tydlighet kring formerna för kunskapskontroll, samt otydlig eller utebliven återkoppling av prestationerna till de studerande. Båda dessa typer av brister bygger på undermålig kommunikation från utbildningsanordnaren till de studerande och verkar ofta orsakas av bristande förutsättningar för planering på längre sikt.

För tillfället är det oklart hur myndigheten ska modifiera sitt arbetssätt för att stävja denna utveckling. Sedan tidigare arbetar vi aktivt med råd och vägledning till utbildningsanordnarna där vi förmedlar de krav som gäller för utbildningsformen. Myndigheten deltar aktivt i träffar med anordnare och medverkar i utbildningsanordnarnas egna utvecklingsinsatser såsom Utbildningsledarutbildningar och liknande. Under närmaste året kommer myndigheten att fästa ännu högre vikt vid sitt deltagande i dessa aktiviteter. Vi kommer också att följa noggrant signalerna från 2019 års tillsyn och kvalitetsgranskning för att utveckla eventuella satsningar om den oönskade utvecklingen fortsätter.

### **LIA – Lärande i arbete**

Brister i genomförande av LIA-kurser förekommer fortfarande relativt sällan. Men, den oroväckande trenden är att dessa brister ökar. I våra utredningar och beslut kan vi konstatera att flera utbildningar har bekymmer med att hitta relevanta LIA-platser. I några utredningar har myndigheten konstaterat att flera studerande inte har kunnat påbörja sina LIA-kurser i tid då LIA-platser har saknats. I myndighetens samtal med utbildningsanordnarna får vi det bekräftat att det är generellt sett svårare att hitta relevanta LIA-platser.

LIA är en central del av framgången med yrkeshögskoleutbildningar. Myndigheten uppmärksammar alla signaler om en försämring på området, inte minst då tillgången till fullvärdiga LIA-platser har identifierats som en potentiell utmaning för systemets expansion. För att skaffa sig ett utförligare underlag kommer myndigheten under 2019 att genomföra tematisk tillsyn med fokus på LIA.

### **Framsteg**

Med detta sagt, vill vi även lyfta några positiva trender som har skett under 2018.

#### **Kursplaner**

Det kanske mest noterbara är att trots mängden kritik som vi även i år har riktat mot kursplanerna, kan vi konstatera att kritiken överlag har blivit påtagligt bättre de senaste åren. Som beskrivet ovan, en bra kursplan förser arbetslivet, anordnare och de studerande med en beskrivning av vad en kurs ska leda till, vilka krav som ställs för att klara kursen och vilka omständigheter som styr kursens genomförande. En genomgång av de kursplaner som har fått kritik under 2018 visar tydligt att anordnarna fäster allt större vikt vid kursplanernas innehåll och utformning. Den kritiken som myndigheten fortsätter rikta mot anordnare handlar i allt större utsträckning om enstaka justeringar i kursplaner som annars är upprättade på ett korrekt sätt.

#### **Värdegrund**

Värdegrund är ytterligare ett område där det har skett en positiv utveckling. Vi konstaterar att de flesta signalerna tyder på att anordnarna har blivit skickliga på att förebygga och hantera frågor om värdegrund. Under år 2018 har myndigheten fortsatt få in färre anmälningar på området. Vi har haft anledning att fatta beslut med kritik på området i ett enda beslut.

I våra samtal med anordnarna framgår det att de flesta anordnarna har likabehandlingsplaner eller värdegrundspolicyer på plats, att anordnarnas kunskap om frågorna är stor samt att anordnarna värderar viken av god dokumentation. Därtill förefaller anordnarna gärna vända sig till myndigheten för råd och vägledning på området.



# Tillsynsverksamhet under 2019

## Även i år: Mer stöd

Myndigheten kommer att bygga vidare på de positiva erfarenheterna från arbetet med råd och vägledning och erbjuda utbildningsanordnarna etableringsstöd under 2019. Stödet kommer att utvärderas för att se i vilken utsträckning det har bidragit till högre kännedom om vad som krävs för att genomföra utbildningarna på ett korrekt och rättssäkert sätt.

## Tematisk tillsyn

Under 2019 kommer myndigheten att genomföra ett första tematiska tillsyn. Temat för året blir LIA. Skälet att myndigheten har valt LIA är den ökande mängden beslut med kritik på området. Syftet med denna tematiska tillsyn är att få en större förståelse för i vilken omfattning är LIA ett problem.

## Tydlig och transparent tillsyn

Myndigheten kommer under 2019 att förändra hur vi publicerar tillsynsbesluten. Besluten ska göras lättare tillgängliga och förses med en sammanfattning av de viktigaste lärdomarna från varje beslut.

## Vilken effekt har ett tillsynsbeslut?

En genomgång av tillsynsbesluten fattade under perioden 2013-2018 visar att brister som kritiserats och åtgärdats i viss mån återkommer hos samma utbildningsanordnare, ibland även på samma utbildning. Detta är en stor utmaning, både för myndighetens tillsynsverksamhet men även för hela YH-systemet.

Syftet med tillsynsverksamheten är att identifiera brister, säkerställa att utbildningsanordnaren åtgärdar dessa samt att se till att utbildningsanordnaren utvecklar och följer rutiner för att förebygga att liknande brister uppkommer. Myndighetens tillsyn har sedan länge en praxis att höja graden av kritik om en brist återkommer på en och samma utbildning. Med det menas att om en brist kritiserats och förefaller ha åtgärdats men upptäcks igen, då riktar myndigheten allvarlig kritik i nästa beslut. I några enstaka fall har myndigheten identifierat brister som förekommit även tidigare och riktat allvarlig kritik mot utbildningsanordnaren.

Något som sker betydligt oftare är att tillsynen vid olika tillfällen identifierar brister som återkommer i flera utbildningar hos samma utbildningsanordnare. Det är för myndigheten tydligt att ett antal utbildningsanordnare inte lär av erfarenheter från en utbildning för att säkerställa att andra utbildningar drar nytta av erfarenheten och inte uppvisar samma brist.

För myndigheten har denna insikt inneburit att vi har utvecklat tillsynsmetoden. Vi har utvecklat råd och vägledning för att förse utbildningsanordnarna med all nödvändig information om hur yrkeshögskoleutbildningar genomförs på ett korrekt och rättssäkert sätt, vilka brister som är vanliga och hur de kan förebyggas. Vidare har vi anpassat och fördjupat en av tillsynsmetoderna för att försäkra oss om att utbildningsanordnaren får god kännedom om eventuella brister på flera nivåer i sin organisation och får stöd i form av tillsyn på ett flertal utbildningar samtidigt. Vi kommer även fortsätta att sätta ett ännu större fokus på uppföljning av åtgärder med avsikt att i högre grad gå till botten med identifierade brister. I några fall har vi förhastat godtagit utbildningsanordnarnas löften om åtgärd utan att i tillräcklig grad försäkra oss om att dessa åtgärder faktiskt har genomförts.

Ett område som återstår för myndigheten att utveckla är anordnarkompetens. Hur kan vi inom ramen för tillsyn arbeta effektivt med hjälp av författningarnas krav på utbildningsanordnarnas kompetens? Hittills har myndighetens sätt att genomföra tillsyn varit bundet

till hur en specifik utbildning genomförs. Under de närmaste åren kommer myndigheten att utforska vad anordnarkompetens betyder i praktiken och i vilken utsträckning den kan komma att påverka myndighetens syn på anordnarnas förmåga att bedriva yrkeshögskoleutbildningar.

## Bilaga 1: Vad är yrkeshögskolan

Yrkeshögskolans utbildningar svarar mot ett verkligt behov på arbetsmarknaden och drivs i nära samarbete med arbetslivet.

Utbildningsanordnare kan vara exempelvis privata utbildningsföretag, kommuner, landsting och universitet och högskolor.

Eftersom yrkeshögskolan är behovsanpassad varierar innehåll och inriktning över tid. Nya utbildningar startar och gamla läggs ner allt eftersom arbetsmarknaden förändras.

Utmärkande för yrkeshögskolan är att de företag och organisationer som är knutna till utbildningarna är aktiva när det gäller såväl planering som genomförande av utbildningarna. Arbetslivets representanter sitter med i utbildningarnas ledningsgrupper. De kan också vara delaktiga genom att hålla i föreläsningar, delta i projekt och erbjuda praktikplatser.

Praktik är något som de flesta av yrkeshögskolans utbildningar erbjuder. Inom yrkeshögskolan kallas det praktiska lärandet LIA vilket är en förkortning för "lärande i arbete".

Utbildningarnas längd varierar, men de flesta är mellan ett och tre år. De spänner över en rad olika områden och vilka de är hittar du på vår speciella YH-webb: [www.yrkeshogskolan.se](http://www.yrkeshogskolan.se).

Samtliga utbildningar är eftergymnasiala och berättigar till studiemedel från CSN. De allra flesta är avgiftsfria, men det finns några som tar ut en studerandeavgift.

Utbildningarna kan beroende på kvalifikationsnivå leda till en yrkeshögskoleexamen eller en kvalificerad yrkeshögskoleexamen.

## **Bilaga 2: Vad gör Myndigheten för yrkeshögskolan**

Myndigheten för yrkeshögskolan bidrar till att kompetensförsörja samhället genom att göra det möjligt för arbetsliv och individer att utveckla sin kompetens och synliggöra sina kvalifikationer.

Vårt huvuduppdrag är att ansvara för frågor som rör yrkeshögskolan i Sverige och verka för att utbildningarna tillgodoser arbetslivets behov av kompetens. Vår vision är att arbetsliv och individer har den kompetens de behöver för att kunna växa och utvecklas.

Vi analyserar arbetsmarknadens behov av utbildningar inom yrkeshögskolan, beslutar vilka utbildningar som ska ingå i yrkeshögskolan och beviljar statliga medel till utbildningsanordnarna. Vi främjar även validering i utbildningarna.

Vi ansvarar också för frågor som rör vissa utbildningar som ligger utanför yrkeshögskolan - eftergymnasiala konst- och kulturutbildningar som bedrivs av fristående skolor samt tolkutbildningar inom folkbildningen.

Myndigheten utövar tillsyn och hanterar klagomål på de utbildningar som ligger inom vårt ansvarsområde. Vi granskar även utbildningarnas kvalitet, framställer statistik och följer upp utbildningars resultat.

Vi är också nationell samordningspunkt för EQF (European Qualifications Framework) som ska göra det lättare att jämföra utbildnings- och yrkeskvalifikationer inom EU.

## **Bilaga 3: Hur genomförs tillsyn inom yrkeshögskolan**

Myndigheten för yrkeshögskolan ansvarar för att utöva tillsyn över yrkeshögskolans utbildningar.

Med tillsyn avses 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.

Myndigheten ska inom ramen för sin tillsyn lämna råd och vägledning till utbildningsanordnaren.

Tillsyn och ekonomisk granskning är de verktyg som myndigheten har för att säkerställa att beviljade utbildningar genomförs i enlighet gällande krav. I förlängningen bidrar granskningen till ett högt förtroende för utbildningsformen.

I tillsynen granskar myndigheten följande huvudområden:

### **Utbildningens innehåll och genomförande**

Utbildningen ska förmedla de kunskaper som krävs för att utföra kvalificerade uppgifter i arbetslivet. Utbildningen ska präglas av såväl stark arbetslivsanknytning som teoretisk förankring. Det som lärs ut på utbildningen ska därför både ha sin grund i kunskap som genererats i produktion av varor och tjänster, och i vetenskap. Utbildningen ska utformas så att en hög kvalitet och yrkesrelevans nås.

### **Ledning och utveckling**

För varje utbildning ska det finnas en utbildningsanordnare som har huvudansvaret för att utbildningen genomförs utifrån lag och förordning. Arbetslivet ska ha en aktiv roll i utbildningens ledning och utbildningen ska utvecklas i samarbete mellan arbetsliv och utbildningsanordnare. De studerande ska ha insyn i- och inflytande över genomförandet av utbildningen.

### **De studerandes rättssäkerhet**

Utbildningen ska genomsyras av demokratiska värderingar. Den myndighetsutövning som utbildningsanordnaren utövar vid antagning, examination och betygssättning av studerande till utbildningen ska präglas av rättssäkerhet för de studerande.

# Rätt kompetens i rätt tid.



**Myndigheten för yrkeshögskolan**

Myndigheten för yrkeshögskolan  
Box 145, 721 05 Västerås, Sweden  
[www.myh.se](http://www.myh.se)