



DATUM
2015-11-06
ERT DATUM
2015-08-17

DIARIENR
2015/165-4
ER BETECKNING
U2015/04091/GV

Regeringskansliet
Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm

En stärkt yrkeshögskola – ett lyft för kunskap (Ds 2015:41)

I promemorian presenterar arbetsgruppen förslag som berör yrkeshögskolan och Myndigheten för yrkeshögskolan. Flera av förslagen har sitt ursprung i Statskontorets myndighetsanalys av Myndigheten för yrkeshögskolan (Statskontoret 2012:29).

Sammanfattning

Statskontoret *tillstyrker* förslagen att

- Myndigheten för yrkeshögskolan ska ges möjlighet att besluta om fler och färre utbildningsomgångar,
- Myndigheten för yrkeshögskolan ska beakta resultat av tillsyn, kvalitetsgranskning och uppföljning vid bidragsgivning,
- det inte längre ska vara ett krav att en utbildning har en från samhällsynpunkt lämplig regional placering,
- en definition av tillsyn införs i förordningen om yrkeshögskolan och att
- tillsyn och kvalitetsgranskning ska avse enskilda utbildningar.

Statskontoret *avstyrker* förslaget att alla myndigheter ska få anordna utbildningar inom yrkeshögskolan.

Statskontoret anser att följande förslag *inte är tillräckligt väl belysta* i promemorian. Det gäller förslagen att

- det ska krävas att anordnaren har den kompetens som krävs att bedriva utbildning och att
- råd och vägledning ska ges inom ramen för tillsynen.

I övrigt har Statskontoret inga synpunkter på förslagen i promemorian.

Myndighetens tillsyn

Flera av förslagen i promemorian berör Myndigheten för yrkeshögskolans tillsyn över utbildningsanordnare. Statskontoret kommenterar dessa förslag i ett sammanhang och vill dessutom inledningsvis lyfta några principiella utgångspunkter inför regeringens fortsatta beredning av förslagen.

Myndigheten för yrkeshögskolan bedriver tillsyn samtidigt som myndigheten har ett främjande uppdrag, fördelar statsbidrag och beslutar om tillstånd. Det finns en generell risk att kombinera sådana uppgifter inom en och samma myndighet. Tillsynen riskerar att bli mindre skarp om myndigheten kan sägas bedriva tillsyn över resultatet av sin egen främjande verksamhet. Beslut om statsbidrag är särskilt problematiskt att kombinera med tillsyn. Om dessa verksamheter ändå finns i samma myndighet är det viktigt att dessa särskiljs organisatoriskt (Statskontoret 2012, *Tänk till om tillsynen*).

I myndighetsanalysen av Myndigheten för yrkeshögskolan menade Statskontoret att det även fanns verksamhetsnära argument för att myndigheten både skulle bedriva tillsyn och ha mer främjande verksamhet. Erfarenheter från tillsynen skulle exempelvis kunna fungera som ett viktigt underlag för att utveckla normeringen av yrkeshögskolan (Statskontoret 2012:29).

Att beakta resultat av tillsyn m.m.

Statskontoret tillstyrker förslaget att resultat från genomförd tillsyn, kvalitetsgranskning och uppföljning ska beaktas när myndigheten beslutar om statligt stöd (förslagsruta 4.4 tredje stycket). Ett skäl till att organisera tillsynen inom myndigheten är just att myndigheten ska kunna dra nytta av kunskapen i sin övriga verksamhet. Förslaget ger också myndigheten bättre stöd vid prioriteringen av vilka anordnare som ska beviljas stöd.

Statskontoret vill dock påpeka att förslaget ställer ännu större krav på att myndigheten organisatoriskt särskiljer tillsynen från statsbidragshanteringen. Det är viktigt för att myndigheten ska vara och upplevas som opartisk i både tillsynen och bidragshanteringen.

Definition av tillsyn

Statskontoret tillstyrker förslaget att införa en definition av begreppet tillsyn i förordningen om yrkeshögskolan (förslagsruta 10.2). Formuleringen motsvarar skrivningar som regeringen och Statskontoret tidigare har använt.

I förslaget ingår också att det i instruktionen ska anges att myndigheten ska lämna råd och vägledning inom ramen för sin tillsyn. Statskontoret motsätter sig inte förslaget, men anser att det inte är tillräckligt belyst i promemorian.

Statskontoret anser inte att införandet av en tydlig definition av tillsynsbegreppet i sig föranleder ett behov av att reglera råd och vägledning. Även med en tydlig definition av tillsyn ska myndigheten enligt 4 § förvaltningslagen (1986:223) lämna upplysningar, vägledning och råd i frågor som rör det egna verksamhetsområdet. En särskild reglering kan vara motiverad om regeringen vill ge rådgivningen en ännu starkare ställning och betona främjande insatser som ett styrmedel (se skr. 2009/10:79, sid. 18).

Regeringen bör enligt Statskontoret också vara medveten om att förslaget kan påverka inriktningen av myndighetens tillsynsverksamhet. Myndigheten för yrkeshögskolan har redan förhållandevis sämre förutsättningar att bedriva en skarp och oberoende tillsyn, jämfört med en renodlad tillsynsmyndighet. Förslaget innebär därmed enligt Statskontoret en ytterligare förskjutning av myndighetens uppdrag från granskande till främjande. Om regeringen går vidare med förslaget anser Statskontoret att det finns anledning att följa hur Myndigheten för yrkeshögskolans tillsynsverksamhet utvecklas.

Statskontoret anser inte heller att man, så som i promemorian, kan jämföra Myndigheten för yrkeshögskolan med Statens skolinspektion i detta fall. Tillsynsmyndigheter som exempelvis Skolinspektionen och Inspektionen för vård och omsorg har visserligen i uppdrag att ge råd och vägledning inom ramen för sin tillsyn. Dessa myndigheter är dock mer renodlade tillsynsmyndigheter (se exempelvis Statskontoret 2015:8, *Inrättandet av Inspektionen för vård och omsorg*). Tillsyn är den dominerande verksamheten och konflikten mellan främjande verksamhet och tillsynsverksamhet kan inte förväntas vara lika påtaglig som i Myndigheten för yrkeshögskolan. Varken Skolinspektionen eller Inspektionen för vård och omsorg beslutar heller om statligt stöd till de granskade verksamheterna.

Tillsyn och kvalitetsgranskning av enskilda utbildningar

Statskontoret tillstyrker förslaget att ange att tillsyn och kvalitetsgranskning ska avse enskilda utbildningar och att resultaten ska publiceras för respektive utbildning (förslagsruta 10.3). Förslaget motsvarar rekommendationen i Statskontorets myndighetsanalys från 2012. Statskontoret saknar dock ett resonemang om hur förslaget påverkar arbetsbelastningen för Myndigheten för yrkeshögskolan och risken att annan verksamhet trängs ut. Att genomföra en kvalitetsgranskning som innebär att resultat kan publiceras för enskilda utbildningar, snarare än för ett tematiskt område, innebär rimligtvis en mer omfattande granskning.

Fler och färre utbildningsomgångar

Statskontoret tillstyrker förslaget att Myndigheten för yrkeshögskolan ska ges möjlighet att besluta om fler och färre utbildningsomgångar (förslagsruta 4.3). Förslaget innebär att myndigheten kan fördela utbildningsplatser mer effektivt och att vissa utbildningsanordnare får bättre planeringsmöjligheter. Det stämmer också väl överens med Statskontorets iakttagelser i myndighetsanalysen från 2012.

Så som påpekas i promemorian ställer dock förslaget ökade krav på myndighetens förmåga att bedöma arbetsmarknadens behov. Med fler utbildningsomgångar finns således en risk att utbildningsplatser binds upp för utbildningar på områden där arbetsmarknadens behov är mindre. Även andra förslag i promemorian innebär större krav på myndigheten. Statskontoret föreslår därför att regeringen särskilt låter följa hur förändringarna påverkar myndighetens arbete och utbildningsutbudet inom yrkeshögskolan.

Anordnarens kompetens att bedriva utbildning

I promemorian föreslås att det ska vara ett villkor att utbildningsanordnaren har den kompetens som krävs för att en utbildning ska få ingå i yrkeshögskolan (förslagsruta 4.4 första stycket). Statskontoret menar att det mycket väl kan vara ett rimligt krav, men anser att förslaget inte är tillräckligt belyst. Det saknas framför allt ett resonemang om hur en sådan prövning ska gå till och vilka praktiska förutsättningar som Myndigheten för yrkeshögskolan har att genomföra en sådan prövning. Dessutom saknas en bedömning av hur omfattande detta arbete kommer att bli för myndigheten.

Statskontoret anser att argumentationen för förslaget är något otydlig, men tolkar det som att förslaget förutsätts innebära mer jämlika krav på nya och tidigare anordnare. Detta eftersom krav på kompetens uttryckligen ställs på alla anordnare, inte bara nytillkomna. Statskontoret ser dock inte hur förslaget ska bidra till att ge mer likvärdiga förutsättningar för nytillkomna och tidigare utbildningsanordnare. Om myndigheten har svårt att bedöma anordnarens kompetens finns snarare en risk att det blir relativt ännu svårare för nya utbildningsanordnare att bli godkända, eftersom myndigheten rimligtvis borde ha lättare att bedöma kompetensen hos en tidigare anordnare.

Myndigheter som utbildningsanordnare

Statskontoret avstyrker förslaget att alla myndigheter ska få anordna utbildningar inom yrkeshögskolan (förslagsruta 4.5). De argument som förs fram är enligt Statskontoret inte tillräckliga för att motivera förslaget. Statskontoret har svårt att se behovet av att låta andra myndigheters utbildningar ingå i yrkeshögskolan. Dessutom saknar Statskontoret en analys av de eventuellt negativa konsekvenserna av förslaget. Genom att andra myndigheters



utbildningar inkluderas i yrkeshögskolan riskerar de exempelvis att tränga undan andra utbildningar som då riskerar att inte komma till stånd.

Den regionala placeringen

Statskontoret tillstyrker förslaget att kravet på en från samhällssynpunkt lämplig regional placering avskaffas (förslagsruta 6.2). Formuleringen är otydlig och det saknas vad Statskontoret kan bedöma tolkningsstöd och motivering för bestämmelsen. Dessutom tillstyrker Statskontoret förslaget att Myndigheten för yrkeshögskolan vid fördelning av bidrag och särskilda medel ska ta hänsyn till i vilken grad utbildningen har en utifrån arbetslivets behov lämplig regional eller nationell placering. Det bör ge myndigheten bättre vägledning vid fördelning av bidrag och särskilda medel. Statskontoret konstaterar dock att även detta förslag ställer ökade krav på myndighetens förmåga att bedöma arbetsmarknadens behov i olika delar av landet.

Generaldirektör Ingvar Mattson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Jessica Bylund och utredare Anders Widholm, föredragande, var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Ingvar Mattson

Anders Widholm