

Lärosätenas uppdragsutbildning

Granskning av effektivitet, kvalitetssäkring och
regelefterlevnad



Lärosätenas uppdragsutbildning

Granskning av effektivitet, kvalitetssäkring och regelefterlevnad

Rapport 2024:18

Utgiven av Universitetskanslersämbetet 2024

Författare: Åsa Johnson, Henrik Holmquist, Jessica Levin, Alice Wallin, Martin Westergren, Lisa Östbring

Diarienummer: 112-00045-23

Universitetskanslersämbetet • Hammarbybacken 31 • Box 6024, 121 06 Johanneshov

tfn 08-563 085 00 • e-post registrator@uka.se • www.uka.se

Innehåll

1 Sammanfattning	6
2 Inledning	8
2.1 Rapportens disposition.....	8
3 Metod och genomförande	10
3.1 Granskningen ur tre perspektiv	10
3.2 Granskningsprocessen och insamling av data	12
4 Allmänt om uppdragsutbildning	16
4.1 Centrala bestämmelser	16
4.2 Vad är uppdragsutbildning?	17
4.3 Enskilda utbildningsanordnare	18
4.4 Statsmakternas inställning genom åren	18
5 UKÄ:s uppföljning och granskning av uppdragsutbildning	23
5.1 Sammanfattande iakttagelser.....	23
5.2 UKÄ:s möjlighet till uppföljning av uppdragsutbildning	23
5.3 Underrättelser till UKÄ.....	25
5.4 Uppdragsutbildning i det nationella kvalitetssäkringssystemet.....	25
6 Uppdragsutbildningens omfattning och inriktning	28
6.1 Sammanfattande iakttagelser.....	28
6.2 Befintliga och nya uppgifter	28
6.3 Omfattning i helårsstudenter per lärosäte	29
6.4 Intäkter från uppdragsutbildning över tid	31
6.5 Sammanställning över uppdragsutbildningar under 2022	32
7 Uppdragsutbildningens styrning och organisation vid lärosätena	38
7.1 Sammanfattande iakttagelser.....	38
7.2 Organisation, styrning och ansvarsfördelning	39
7.3 Information om uppdragsutbildning	43
7.4 Samarbeten med externa aktörer.....	43
7.5 Studentinflytande i uppdragsutbildning.....	45
8 Lärosätenas strategiska utveckling av uppdragsutbildning	46
8.1 Sammanfattande iakttagelser.....	46
8.2 Processer för utveckling	46
8.3 Utvecklingen inom bredare satsningar mot yrkesverksamma	48
8.4 Skillnader i förhållningssätt till utveckling	48
9 Planering av uppdragsutbildningen	50

9.1 Sammanfattande iakttagelser.....	50
9.2 Planeringens ledtider.....	50
9.3 Planeringen av lärarresurser	51
9.4 Relationen till reguljär utbildning	52
10 Kostnadsberäkning och prissättning av uppdragsutbildning ..	54
10.1 Sammanfattande iakttagelser.....	54
10.2 Lärosätenas arbete med prissättning	54
10.3 Skillnader i modellerna för prissättning.....	56
10.4 Uppföljning av det ekonomiska utfallet.....	58
11 Uppdragsutbildningens uppdragsgivare	60
11.1 Sammanfattande iakttagelser.....	60
11.2 Offentliga uppdragsgivare	60
11.3 Privata uppdragsgivare	62
11.4 Avtal med uppdragsgivare är viktiga av flera skäl	63
11.5 Uppdragsgivaren ska utse deltagaren.....	64
11.6 Återkoppling från uppdragsgivaren.....	65
12 Uppdragsutbildningens deltagare	66
12.1 Sammanfattande iakttagelser.....	66
12.2 Skillnaden mellan deltagare och student.....	66
12.3 Samundervisning med studenter.....	67
12.4 Deltagarnas formella behörighet och förkunskaper.....	68
12.5 Deltagarnas möjlighet till kursvärdering.....	69
13 Uppdragsutbildningens former	70
13.1 Sammanfattande iakttagelser.....	70
13.2 Två huvudformer av uppdragsutbildning	70
13.3 Poänggivande och icke poänggivande utbildning	73
14 Kvalitetskrav på uppdragsutbildning	75
14.1 Sammanfattande iakttagelser.....	75
14.2 Kurs- och examensbevis	75
14.3 Kurs- och utbildningsplaner	76
14.4 Examinationen ska utföras av lärosätets egen personal	76
14.5 Undervisande personal en viktig kvalitetsaspekt.....	77
14.6 Lärosätenas uppföljning och kvalitetssäkring av uppdragsutbildning	78
15 Uppdragsutbildningens roll och nytta.....	81
15.1 Sammanfattande iakttagelser.....	81
15.2 Närhet till forskning och reguljär högskoleutbildning	81
15.3 Uppdragsutbildningen som kontaktyta mot samhället	82
15.4 Uppdragsutbildningen stärker organisationer och bidrar till livslångt lärande	83
16 Slutsatser och förslag.....	85

16.1 Uppdragsutbildning ger nytta för individer, organisationer och samhälle ...	85
16.2 Befintliga volymer påverkar framtida volymer.....	85
16.3 Enhetlig syn på uppdragsutbildning är centralt för en ändamålsenlig organisering	86
16.4 Olika kostnadsberäkningar kan leda till ogynnsam konkurrens mellan lärosäten	87
16.5 God kunskap om uppdragsutbildningen är avgörande för att kunna bedöma inverkan.....	87
16.6 Kvalitetssäkringen av uppdragsutbildning kan stärkas	88
16.7 Granskningen visar på brister i regelefterlevnaden	89
16.8 UKÄ tar fram en ny vägledning om uppdragsutbildning	89
Referenser	90
Bilaga 1 Den fördjupade granskningen.....	93
Bilaga 2 Bedömarens yttrande om kvalitetssäkring av uppdragsutbildning.....	99
Bilaga 3 Resultat av fördjupad granskning av regelefterlevnad ..	158

1 Sammanfattning

UKÄ har granskat uppdragsutbildningen vid svenska lärosäten utifrån perspektiven kvalitetssäkring, regelefterlevnad och effektivt resursutnyttjande. Information till granskningen har samlats in i flera steg och på flera olika sätt.

Omfattningen av uppdragsutbildning vid svenska lärosäten har ökat över tid, både antalet helårsstudenter och lärosätenas intäkter. De flesta av Sveriges lärosäten bedriver uppdragsutbildning i någon utsträckning, men variationen är stor. Vår granskning visar att det finns uppdragsutbildningar inom en stor bredd av inriktningar. Sett till antalet utbildningar och antalet lärosäten som bedriver uppdragsutbildning finns det en särskild tonvikt på pedagogik och lärarutbildning samt hälso- och sjukvård. Därutöver finns de stora uppdragsutbildningarna polisprogrammet och högre officersprogrammet som bidrar till många helårsstudenter. Merparten av lärosätena erbjuder både poänggivande och icke poänggivande utbildningar, där de senare ofta är kortare kurser.

Uppdragsutbildning bidrar positivt till både lärosätenas verksamhet och samhället genom att främja livslångt lärande och möta specifika kompetensbehov, samt genom att stärka samverkan mellan högskola och det omgivande samhället. Uppdragsutbildning ger nytta för individer, organisationer och samhälle.

Hur uppdragsutbildningarna organiseras varierar mellan lärosäten. Det finns skillnader mellan lärosätena i hur pass förankrade och kända processerna för uppdragsutbildningen är, samt i hur tydligt ansvaret är fördelat i organisationerna. Det finns dock ingen systematisk koppling mellan grad av centralisering och hur väl ansvars- och arbetsprocesserna är förankrade. En enhetlig syn på uppdragsutbildning är centralt för en ändamålsenlig organisering av uppdragsutbildningsverksamheten.

Den strategiska utvecklingen av uppdragsutbildningar sker på olika sätt vid lärosätena: Vissa agerar på förfrågningar medan andra gör egna behovsinventeringar. Målnivåer för uppdragsutbildningen kan hjälpa till att främja aktiv utveckling.

Det finns utmaningar i planeringen av nya utbildningar. För att uppdragsutbildning ska komma till stånd krävs personal, framför allt undervisande lärare, samt tid för planering och utveckling av undervisningen. Den reguljära utbildningen prioriteras i regel före uppdragsutbildningen. Befintliga volymer påverkar framtida volymer på genom att enheter som redan bedriver uppdragsutbildning i relativt stor omfattning har lättare att lösgöra lärarresurser och utveckla och erbjuda ny uppdragsutbildning.

Kostnadsberäkning och prissättning av uppdragsutbildningar är ytterligare en utmaning för lärosätena. Hur kostnader och därmed priset beräknas varierar mellan lärosäten, och det råder viss osäkerhet om vad full kostnadstäckning innebär. Detta kan leda till konkurrensproblem, där pris i stället för kvalitet påverkar konkurrensfördelar. Olika kostnadsberäkningar kan leda till ogynnsam konkurrens mellan lärosäten.

Den största delen av den uppdragsutbildning som bedrivs vid svenska lärosäten finansieras av offentlig sektor. Granskningen visar att uppdragsutbildningar som har en nationell styrning och struktur kan skapa starka uppdragsgivare med stort inflytande över utbildningen och att lärosätena kan uppleva ett begränsat inflytande över utbildningens utformning och genomförande.

Uppdragsutbildning kan vara skräddarsydd eller öppen, där den senare kräver mer förarbete och innebär en större ekonomisk risk. Poänggivande utbildningar är dyrare men eftertraktade av vissa uppdragsgivare.

Granskningen visar tecken på att både lärosätenas interna kvalitetsarbete och det nationella kvalitetssäkringssystemet kan stärkas för uppdragsutbildningen. UKÄ har inte tidigare utvärderat uppdragsutbildningen, men avser att se över hur de tydligare kan ingå i kvalitetssäkringssystemet. Lärosätena kan också arbeta mer systematiskt med uppföljning och utvärdering av sin uppdragsutbildning, vilket ger dem möjlighet att bedöma vilken inverkan uppdragsutbildning har på den reguljära utbildningen. God kunskap och överblick över uppdragsutbildningen är också en förutsättning för att kunna se till att studenter och andra lätt kan få information om inriktningen och omfattningen av högskolans uppdragsutbildning.

Lärosätena bör säkerställa att kraven på studentrepresentation enligt högskoleförfattningarna tillgodoses vid beslut och beredning som rör uppdragsutbildning.

Granskningen visar på vissa brister i regelefterlevnaden. Bristerna handlar bland annat om att lärosäten har tillhandahållit uppdragsutbildning utan att det varit fråga om utbildning som har betydelse för deltagarnas arbete åt uppdragsgivaren, eller utbildning som behövs av arbetsmarknadsskäl. Granskningen visar också på att användningen av extern personal har varit omfattande på de utbildningar som valts ut för fördjupad granskning, vilket väcker frågor ur såväl ett kvalitetsperspektiv som regelefterlevnadsperspektiv. Vidare visar granskningen på utmaningar och risker för lärosäten vid samarbeten med extern aktör om uppdragsutbildning. UKÄ avser därför att ta fram en ny juridisk vägledning om uppdragsutbildning.

2 Inledning

UKÄ har identifierat uppdragsutbildning som ett angeläget område att granska.

Anledningarna är flera: I den politiska satsningen på omställning i arbetslivet och det fokus som läggs på högskolans roll i det livslånga lärandet är uppdragsutbildning en viktig pusselbit. 2023 var lärosätenas intäkter från uppdragsutbildning 2,3 miljarder kronor, vilket motsvarade 6 procent av de totala intäkterna till utbildning på grundnivå och avancerad nivå. För vissa lärosäten är uppdragsutbildningen en verksamhetskritisk del, och för några av dem motsvarade intäkterna 20 procent eller mer av de totala intäkterna till utbildning på grundnivå och avancerad nivå 2023.¹ Uppdragsutbildning regleras även av särskilda regelverk. Många uppdragsutbildningar ger högskolepoäng, men uppdragsutbildning omfattas normalt inte av UKÄ:s utbildningsutvärderingar. UKÄ har också tagit emot tillsynsanmälningar om uppdragsutbildning.

UKÄ anser därför att det finns anledning att granska uppdragsutbildning utifrån flera perspektiv, både utifrån kvalitetssäkring och regelefterlevnad samt effektivt resursutnyttjande.

Syftet med granskningen är att bidra till utveckling av verksamheten vid universitet och högskolor och öka kunskapen om uppdragsutbildning inom följande fem områden:

- uppdragsutbildningars omfattning och inriktning
- lärosätets hantering och organisering av uppdragsutbildning
- hur lärosätena följer författningar och föreskrifter om uppdragsutbildning
- hur lärosätena säkerställer kvalitet i poänggivande uppdragsutbildning
- uppdragsutbildning som utbildningsform.

2.1 Rapportens disposition

I kapitel 3 beskriver vi kort UKÄ:s olika granskningsverksamheter och det nya arbetssätt som vi prövar i den här granskningen. Vi redogör även

¹ UKÄ:s statistikdatabas *Högskolan i siffror*.

för hur vi har samlat in det underlag som ligger till grund för den här rapporten.

Kapitel 4 beskriver vad uppdragsutbildning är och inte är, bakgrunden till de bestämmelser som reglerar utbildningsformen och statsmakternas inställning till uppdragsutbildning genom åren.

Kapitel 5 beskriver vilka möjligheter UKÄ har att följa upp uppdragsutbildningsverksamheten vid Sveriges lärosäten. Vi redogör också för i vilken utsträckning UKÄ har följt upp och granskat uppdragsutbildning genom åren.

Kapitel 6 redogör för uppdragsutbildningens omfattning och inriktning.

Kapitel 7 redogör för hur uppdragsutbildningen styrs och organiseras vid lärosätena.

Kapitel 8 beskriver hur lärosätena arbetar med att utveckla sin uppdragsutbildning strategiskt och på längre sikt, samt hur detta arbete är organiserat på lärosätena.

Kapitel 9 beskriver förutsättningar och utmaningar för lärosätena att planera och utveckla undervisningen.

Kapitel 10 beskriver lärosätenas utmaningar med och synpunkter på kostnadsberäkning och prissättning av uppdragsutbildning. Vi beskriver även kortfattat uppdragsgivarnas syn på prissättningen av uppdragsutbildning.

Kapitel 11 beskriver uppdragsgivarna samt deras förutsättningar och perspektiv. Vi redogör även för lärosätenas regelefterlevnad och lärosätenas avtal med uppdragsgivarna.

Kapitel 12 tar upp frågor som rör deltagare i uppdragsutbildning och lärosätenas hantering av deltagarna.

Kapitel 13 beskriver de vanligaste formerna av uppdragsutbildning och undersöker vad som styr i vilken form uppdragsutbildningen bedrivs.

Kapitel 14 tar upp frågor om de kvalitetskrav som ställs på poänggivande uppdragsutbildning samt lärosätenas uppföljning och kvalitetssäkring av uppdragsutbildning.

Kapitel 15 belyser uppdragsutbildningens olika funktioner och det sätt på som uppdragsutbildningen skapar nytta för organisationer, individer och samhället i stort.

I kapitel 16 sammanfattar vi våra huvudsakliga slutsatser från granskningen samt ger förslag på åtgärder för lärosäten och fortsatt arbete för UKÄ.

3 Metod och genomförande

I den här granskningen har vi samordnat UKÄ:s tre olika granskningsverksamheter. För att kunna genomföra en så pass omfattande granskning har vi samlat in information i flera steg och på flera olika sätt. I det här kapitlet beskriver vi de olika granskningsperspektiven och hur vi har samlat in den information som ligger till grund för rapporten.

3.1 Granskningen ur tre perspektiv

UKÄ har tre olika granskningsverksamheter: effektivitet, kvalitetssäkring och tillsyn. Hittills har UKÄ genomfört granskningar och använt utarbetade metoder inom respektive granskningsverksamhet. I den här granskningen prövar UKÄ ett nytt sätt att arbeta, där utgångspunkten är ett identifierat granskningsområde inom högskolesektorn som bedöms särskilt angeläget att fokusera på och som granskas utifrån alla tre granskningsperspektiven.

3.1.1 Effektivitet

UKÄ ska enligt sin instruktion granska hur effektivt verksamheten vid universitet och högskolor bedrivs. Effektivitet handlar om att tillgängliga resurser används på bästa möjliga sätt dels utifrån de mål som finns för en verksamhet, dels utifrån ett bredare samhällsligt perspektiv. Resurser ska användas på rätt sätt och till rätt saker.

En uppdelning kan göras mellan inre effektivitet – hur ändamålsenligt ett lärosäte använder satsade resurser – och yttre effektivitet – effekter av en utbildningsverksamhet utanför lärosätet i form av nytta för samhället i stort.² Den här granskningen av uppdragsutbildning försöker närma sig båda dessa typer av effektivitetsfrågor.

Den inre effektivitetsgranskningen av uppdragsutbildning försvåras av att statistiska uppgifter om till exempel genomströmning inte finns tillgängliga för uppdragsutbildning på samma sätt som för reguljär utbildning. Granskningen av uppdragsutbildning studerar inre effektivitet kvalitativt och indirekt, till exempel genom att kartlägga och kategorisera lärosätenas organisationsformer, arbetssätt och processer, och på så sätt dra slutsatser om ändamålsenlighet och uppmärksamma eventuella effektivitetsproblem.

² UKÄ (2014), Effektivitetssuppletivet – UKÄ:s angreppssätt. Promemoria, s. 8. Se även Socialstyrelsen (2014). *Handbok för effektivitetsanalyser – för god hälsa, vård och omsorg.*

Den yttre effektiviteten i uppdragsutbildningen studerar vi genom att uppmärksamma och precisera uppdragsutbildningens specifika roll och nytta, i synnerhet i relation till andra utbildningsformer. Yttre effektivitet för uppdragsutbildning handlar också om att belysa omständigheter som står i vägen för att uppdragsutbildning kan komma till stånd, trots att det finns ett behov. Det vill säga omständigheter som i onödan minskar utbudet av uppdragsutbildning.

3.1.2 Kvalitetssäkring

UKÄ ska enligt myndighetens instruktion ansvara för kvalitetssäkring av universitetens och högskolornas verksamhet genom fyra olika granskningar.

- Vid granskning av lärosätenas systematiska kvalitetsarbete ligger fokus på de interna systemen för kvalitetssäkring.
- Vid utbildningsutvärderingar granskas kvaliteten på en viss utbildning vid flera lärosäten som har den utbildningen.
- Vid examenstillståndsprovning ansöker ett lärosäte om tillstånd att utfärda en viss examen.
- Vid tematiska utvärderingar granskas samtliga lärosäten utifrån ett valt övergripande tema.

Det övergripande målet med UKÄ:s kvalitetsgranskningar är att bidra till att den utbildning och den forskning som bedrivs vid universitet och högskolor i Sverige håller hög kvalitet.

Granskningarna utgår från kollegial bedömning och genomförs av externa bedömargrupper. Bedömargrupperna består av oberoende sakkunniga från högskolesektorn, student- eller doktorandrepresentanter och företrädare för arbetslivet.

Varje granskning som UKÄ gör utgår från en vägledning, som bland annat beskriver granskningsprocessen.

I den här granskningen av lärosätenas kvalitetssäkring av uppdragsutbildning har en bedömargrupp även deltagit tidigt i granskningsprocessen för att tillsammans med UKÄ göra urvalet till den fördjupade granskningen (se avsnittet 3.2.3 *Fördjupad granskning*).

I UKÄ:s kvalitetsgranskningar utgör bedömargruppens yttrande underlag för beslut.³ I den här granskningen har bedömargruppens granskning av lärosätenas kvalitetssäkring av uppdragsutbildning dock inte resulterat i några omdömen från UKÄ. Bedömargruppens yttrande ingår som en del

³ Eller rekommendation till regeringen när granskningen gäller enskild utbildningsanordnare.

av det samlade underlaget i rapporten och redovisas i sin helhet i bilaga 2.

3.1.3 Tillsyn

UKÄ ska enligt sin instruktion utöva tillsyn över verksamheten inom sitt ansvarsområde, det vill säga statliga lärosäten och enskilda utbildningsanordnare med tillstånd att utfärda examen. Det innebär att UKÄ granskar att lärosätena följer de lagar och regler som gäller. UKÄ:s tillsyn över enskilda utbildningsanordnare begränsas dock av att större delar av högskoleförfattningarna inte är tillämpliga på enskilda utbildningsanordnare.

UKÄ har olika arbetsmetoder för tillsynsarbetet. Bland annat handlägger UKÄ anmälningar, gör lärosätetillsyn och genomför projekt där en speciell fråga utreds.

I den här granskningens inledande datainhämtning (se avsnitt 3.2.1 *Inledande datainhämtning*) har underlaget varit omfattande och mångskiftande. UKÄ har mot den bakgrunden valt att göra en mer översiktlig genomgång av underlaget än vad som normalt brukar göras inom tillsynen.

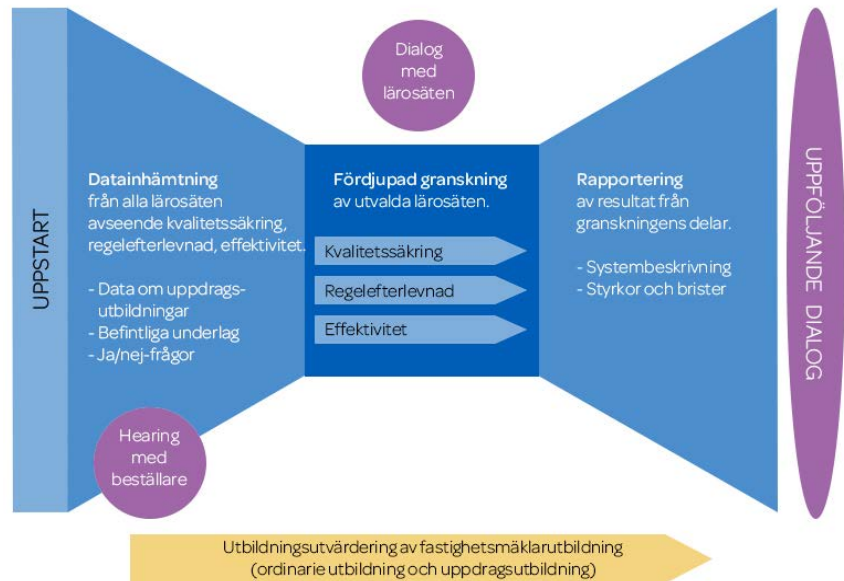
I den fördjupade granskningen av regelefterlevnad (se avsnitt 3.2.3 *Fördjupad granskning*) har lärosätena delvis gjort olika tolkningar av UKÄ:s frågor när de redovisat sina svar. Det har gjort det svårare för UKÄ att göra jämförelser mellan svaren och, med några undantag, att kommentera enskilda svar. UKÄ har mot den bakgrunden främst valt att fokusera på mer övergripande frågor. Resultatet av den fördjupade granskningen av regelefterlevnad framgår av rapporten och redovisas i sin helhet i bilaga 3.

3.2 Granskningsprocessen och insamling av data

Granskningen av uppdragsutbildning har genomförts i flera steg som bygger på varandra. Vi har samlat in uppgifter från lärosätena i två huvudsakliga steg – den inledande datainhämtningen som omfattade samtliga lärosäten som bedriver uppdragsutbildning, och den fördjupade granskningen där ett urval av lärosäten ingick.

Parallellt med granskningen av uppdragsutbildning genomfördes en utbildningsutvärdering av utbildningar inom fastighetsmäklari som uppfyller villkoren för registrering som fastighetsmäklare (se vidare avsnittet 5.4 *Uppdragsutbildning i det nationella kvalitetssäkringssystemet*).

Figur 1. UKÄ:s granskningsprocess av uppdragsutbildning.



3.2.1 Inledande datainhämtning

I den inledande datainhämtningen ombads samtliga statliga lärosäten och enskilda utbildningsanordnare att komma in med följande:

- **Sammanställning av samtliga uppdragsutbildningar som de bedrivit under 2022**
Underlaget skulle omfatta både poänggivande och icke poänggivande uppdragsutbildningar. För varje utbildning lämnades uppgifter om till exempel uppdragsgivare, utbildningsinriktning och omfattning.
- **Svar på frågor om uppdragsutbildning**
Frågorna handlade exempelvis om rutiner och processer för hanteringen av uppdragsutbildning och eventuella tillämpningsproblem med bestämmelserna. Frågorna besvarades med ja, nej eller annat, med möjlighet att lämna kommentar i fritext.
- **Lärosätets riktlinjer för uppdragsutbildning**
- **Eventuella avtal med externa aktörer**
- **Dokument för ett urval av uppdragsutbildningar**
Avtal med uppdragsgivare samt kursplaner och i förekommande fall utbildningsplan.

En lista över vilka uppgifter som ingick i sammanställningen av uppdragsutbildningar och vilka frågor som ställdes finns i UKÄ:s vägledning för granskning av uppdragsutbildning.⁴

Den inledande datainhämtningen har gett UKÄ en bild av uppdragsutbildningens omfattning och inriktning. Den har även gett information som har varit vägledande för den fortsatta granskningen.

3.2.2 Hearing med beställare av uppdragsutbildning

UKÄ har haft en hearing med uppdragsgivare för uppdragsutbildning. Syftet med hearingen var att få beställarperspektivet på uppdragsutbildningens funktion, möjligheter och utmaningar.

3.2.3 Fördjupad granskning

I den fördjupade granskningen ingår ett urval av lärosäten. Urvalet av lärosäten, samt vilka områden som fördjupningen fokuserade på, grundade sig på UKÄ:s sammanställning och analys efter den inledande datainhämtningen och hearingen med beställare.

Av vägledningen framgår att en fördjupad granskning kan föranledas av flera orsaker, till exempel att UKÄ har identifierat en brist eller en risk för brist inom något område vid ett eller flera lärosäten. Det kan också vara att något lärosäte verkar vara särskilt framgångsrikt på att hantera uppdragsutbildning, vars exempel kan spridas.

Utifrån tillgängligt underlag i UKÄ:s inledande analys kunde vi identifiera få uppenbara eller genomgående brister och bristområden. Urvalet gjordes därför främst med fokus på att öka förståelsen för, och få mer kunskap om, ett visst område. När det gäller regelefterlevnad gjordes dock urvalet främst för att undersöka eventuella brister och risk för brister.

Den fördjupade granskningen avseende kvalitetssäkring av uppdragsutbildning har skett genom kollegial bedömning. Bedömarna har rekryterats efter nomineringar från lärosätena, företrädare för arbetslivet och Sveriges förenade studentkårer (SFS).

UKÄ valde ut femton lärosäten till den fördjupade granskningen (se bilaga 1). Av dessa valdes åtta utifrån kvalitetssäkringsperspektiv, sju utifrån effektivitetsperspektiv och sex utifrån regelefterlevnadsperspektiv. Den fördjupade granskningen består av följande moment:

⁴ Se UKÄ:s *Vägledning för granskning av uppdragsutbildning – Granskning av effektivitet, kvalitetssäkring och rättssäkerhet i uppdragsutbildning*, bilaga 1 och 2, för en beskrivning av de uppgifter om utbildningar som lärosätena fick lämna och de frågor de besvarade i den inledande datainhämtningen.

- **Fördjupande frågor och ytterligare underlag**
Lärosätena fick skriftligen besvara ett antal frågor om det eller de granskningsperspektiv de valts ut utifrån. I anslutning till några av frågorna ombads lärosätena lämna in ytterligare underlag (se bilaga 1). De lärosäten som valdes ut utifrån kvalitetssäkringsperspektiv fick besvara samma frågor ur det perspektivet, medan frågorna om effektivitet och regelefterlevnad var anpassade till varje lärosäte utifrån vad som framkommit i den inledande datainhämtningen. Efter att ha gått igenom svaren begärde UKÄ och bedömargruppen i några fall skriftliga kompletteringar.
- **Bedömargruppens lärosätesintervjuer**
Bedömargruppen genomförde lärosätesintervjuer med de åtta lärosäten som fått fördjupande frågor om kvalitetssäkring. Intervjuerna har utgjort ett av bedömningsunderlagen för bedömargruppen. UKÄ har sedan använt bedömargruppens yttrande med det samlade resultatet av deras granskning som underlag för rapporten.
- **Fördjupande samtal ur effektivitetsperspektiv**
UKÄ bjöd in till samtal med fem av de lärosäten som fått fördjupande frågor om effektivitet för att ytterligare fördjupa förståelsen för uppdragsutbildningens möjligheter och utmaningar.

UKÄ har skickat bedömargruppens preliminära yttranden och UKÄ:s resultat av den fördjupade granskningen av regelefterlevnad till respektive lärosäte på delning, för att korrigera eventuella sakfel. Den fördjupade granskningen av effektivitet har inte fokuserat på enskilda lärosäten och inte resulterat i ett separat underlag.

Bedömargruppen har lämnat ett yttrande till UKÄ med resultatet av sin granskning (se bilaga 2). Yttrandet inleds med bedömargruppens nationella bild där de även lämnar generella rekommendationer till sektorn och UKÄ. Därefter följer separata utlåtanden för de åtta lärosäten som fick fördjupande frågor om kvalitetssäkring av uppdragsutbildning.

Resultatet av den fördjupade granskningen av regelefterlevnad vid sex lärosäten redovisas i bilaga 3.

4 Allmänt om uppdragsutbildning

I det här kapitlet redovisar vi bestämmelserna för uppdragsutbildning och deras bakgrund. Vi beskriver även i korthet vad som är uppdragsutbildning, gränserna till annan utbildning och vad som gäller för enskilda utbildningsanordnare med examenstillstånd. Kapitlet tar också upp statsmakternas inställning till uppdragsutbildning.

4.1 Centrala bestämmelser

De statliga universitetens och högskolornas uppdragsutbildning regleras i förordningen (2002:760) om uppdragsutbildning, härafter ”uppdragsutbildningsförordningen”.

Av uppdragsutbildningsförordningen framgår bland annat att uppdragsutbildning är en utbildning som anordnas mot avgift från en uppdragsgivare. Uppdragsgivaren kan inte vara en fysisk person. Uppdragsgivaren utser deltagarna på utbildningen (2 §).

Uppdragsutbildning får bara bedrivas om den knyter an till sådan högskoleutbildning på grundnivå eller avancerad nivå som lärosätet har examensrätt för (3 §). Om det är en offentlig uppdragsgivare ska uppdraget avse personalutbildning, eller utbildning som behövs av arbetsmarknadsskäl eller av biståndspolitiska skäl. Om det inte är en offentlig uppdragsgivare, ska uppdraget avse personalutbildning som är ägnad att få betydelse för deltagarnas arbete åt uppdragsgivaren, eller utbildning som behövs av arbetsmarknadsskäl (3 §). Uppdragsutbildning får inte bedrivas på ett sådant sätt eller i en sådan omfattning att den får en negativ inverkan på den reguljära högskoleutbildningen (4 §).

Avgiften ska beräknas enligt principen om full kostnadstäckning (5 §). Uppdragsutbildning som ger högskolepoäng ska hålla samma kvalitet som reguljär högskoleutbildning på grundnivå och avancerad nivå (6 §). Den som har gått igenom en sådan uppdragsutbildning som avses i 6 § har rätt att tillgodoräkna sig utbildningen som högskoleutbildning (7 §).

Ytterligare bestämmelser finns i Universitets- och högskolerådets föreskrifter (UHRFS 2013:11) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor, härafter ”UHRFS”.

Bestämmelser om hur avgifterna för uppdragsutbildning ska beräknas finns i avgiftsförordningen (1992:191).

Bestämmelser för vissa uppdragsutbildningar finns i särskilda förordningar:

- förordning (2007:223) om uppdragsutbildning för fortbildning av lärare och förskollärare
- förordning (2011:183) om befattningsutbildning och fortbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem
- förordning (2014:1105) om utbildning till polisman
- förordning (2007:1164) för Försvarshögskolan.

4.1.1 Bakgrund till förordningen

De förordningsbestämmelser som gäller idag har haft flera föregångare.

Uppdragsutbildning blev ett begrepp i samband med förordningen (1985:1037) om uppdragsutbildning i anslutning till statlig och kommunal uppdragsutbildning som trädde i kraft den 1 januari 1986. Det var en ny benämning på något som i själva verket länge funnits inom högskoleväsendet i skilda former. Redan i 1968 års utbildningsutrednings betänkande *Högskolan* (SOU 1973:2, U 68) framhölls det som angeläget att utnyttja de resurser som fanns tillgängliga inom högskoleutbildningen. Ett företag borde mot kostnadstäckning kunna utnyttja högskolans resurser i fråga om lärare, lokaler etc. för att tillgodose företagets behov. Det var även beställarens – företagets – sak att bestämma innehållet i kursen och vilka som skulle delta.

Förordningen upphävdes i juni 1993 utan särskilda förarbeten. I stället kom möjligheten att bedriva uppdragsutbildning att bestämmas genom villkor i de årliga regleringsbrev⁵ för statliga universitet och högskolor.

Genom förordningen (1997:845) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor kom uppdragsutbildningen återigen att författningsregleras.

Den 1 januari 2003 trädde den nu gällande förordningen (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor i kraft.

4.2 Vad är uppdragsutbildning?

Med uppdragsutbildning avses utbildning som anordnas mot avgift från annan än en fysisk person för den som uppdragsgivaren utser (2 § uppdragsutbildningsförordningen). Det är alltså alltid en juridisk person som betalar avgiften för utbildningen, och det är alltid uppdragsgivaren

⁵ 1993 års regleringsbrev inom Utbildningsdepartementets verksamhetsområde, budgetåret 1993/94, 9a, Grundläggande högskoleutbildning m.m.

som utser deltagarna. Det är finansieringen och det särskilda sättet att utse deltagarna som kännetecknar uppdragsutbildning.

Uppdragsutbildning grundar sig alltid på ett skriftligt avtal mellan lärosätet och uppdragsgivaren (1 § UHRFS).

Uppdragsutbildning är inte reguljär högskoleutbildning i formellt hänseende. Högskolelagen (1992:1434) och högskoleförordningen (1993:100) är inte direkt tillämpliga på uppdragsutbildning om det inte är särskilt föreskrivet. 6 § uppdragsutbildningsförordningen hänvisar till bestämmelserna om betyg, kurs- och examensbevis för den reguljära högskoleutbildningen.

4.2.1 Gränserna till annan utbildning

Uppdragsutbildning ska inte förväxlas med annan utbildning, till exempel högskoleutbildning som bedrivs på uppdrag av andra enheter inom samma lärosäte eller beställd utbildning. Skillnaderna mellan uppdragsutbildning och beställd utbildning har behandlats i slutbetänkandet *Ökad attraktionskraft för kunskapsnationen Sverige* (SOU 2018:78 s. 371 ff). Bland annat framgår att med beställd utbildning menas utbildning som universitet och högskolor genomför åt, eller beställer av, andra universitet och högskolor. Beställd utbildning regleras inte i lag eller förordning, utan bara i regleringsbrevet för statliga universitet och högskolor.

4.3 Enskilda utbildningsanordnare

Av 1 § uppdragsutbildningsförordningen framgår att förordningen gäller för statliga universitet och högskolor. Enskilda utbildningsanordnare som har examensrätt omfattas alltså inte av förordningen. De får i stället utgå från regeringens beslut om examensrätt eller sitt avtal med staten och förvissa sig om att de har rätt att bedriva uppdragsutbildning mot avgift med anknytning till de utbildningar de har fått examensrätt för.

4.4 Statsmakternas inställning genom åren

4.4.1 Den ursprungliga tanken med uppdragsutbildning

Den ursprungliga tanken med uppdragsutbildning framgår av regeringens proposition (1984/85:195) om uppdragsutbildning. Det föredragande statsrådet ansåg bland annat följande (s. 12):

Av vad jag har anfört i det föregående har framgått att jag anser att grunden för uppdragsutbildning inom det offentliga utbildningsväsendet är behovet att fort- och vidareutbilda

människor eller att eljest utveckla deras kompetens som ett led i utvecklingen av de företag eller myndigheter där de är anställda. Till detta kommer den arbetsmarknadspolitiskt motiverade uppdragsutbildningen, initierad av arbetsmarknadsverket.

Det föredragande statsrådet uttalade också följande (s. 5):

En grundläggande princip bör vara att det offentliga utbildningsväsendet skall svara för grundläggande utbildning och mera allmän påbyggnadsutbildning men inte för företagsintern utbildning eller annan direkt personalutbildning. Det är finansieringen och det särskilda sättet att utse deltagarna som kännetecknar uppdragsutbildning. Uppdragsutbildning som i sak motsvarar utbildning inom en reguljär utbildningsform, bör kunna formellt tillgodoräknas den enskilde som likvärdig med reguljär utbildning. Uppdragsutbildning är alltid att se som ett tillägg till den ordinarie verksamheten och möjligheterna att ge avsedd reguljär utbildning får inte påverkas negativt. Det bör åligga varje utbildningsanordnare att bedöma om och hur en tänkt uppdragsutbildning låter sig förenas med den reguljära verksamheten. Beställare av uppdragsutbildning förutsätts vara företag och organisationer, statliga myndigheter samt kommuner och landstingskommuner. Syftet är inte att andra enskilda organ eller enskilda personer skall kunna köpa sig utbildning. Uppdragsutbildning, som inte är arbetsmarknadsutbildning, förutsätts avse fortbildning, vidareutbildning eller annan utbildning som syftar till att höja kompetensen hos anställda.

Utskottet anslöt sig till regeringens ståndpunkt om att det offentliga utbildningsväsendet i första hand ska svara för grundläggande utbildning, fortbildning och vidareutbildning av mer allmän karaktär, både med och utan yrkesinriktning. Uppdragsutbildning skulle i huvudsak röra sig om en företagsinriktad fort- och vidareutbildning av företagens egna anställda. I likhet med det föredragande statsrådet underströks att verksamheten med uppdragsutbildning skulle vända sig dels till företag, organisationer eller andra juridiska personer i deras egenskap av arbetsgivare, dels till statliga och kommunala myndigheter. Det fick alltså inte bli fråga om att till exempel enskilda personer genom att köpa sig utbildning kringgick gällande regler för antagning till högskoleutbildning. Uppdragsutbildning fick aldrig bli annat än en sidouppgift som lärosätet åtog sig med hänsyn till den kompetens och de resurser som byggts upp där för den reguljära verksamheten. Det var upp till lärosätena själva att göra avvägningar gentemot den reguljära verksamheten.⁶

⁶ UbU 1985/86:4, Utbildningsutskottets yttrande om inriktningen av konsumentpolitiken (prop. 1985/86:121).

4.4.2 Uppdragsutbildningen bör öka i omfattning

Regering och riksdag har länge betraktat uppdragsutbildning som ett viktigt instrument för att stärka högskolans roll i det livslånga lärandet och har ansett att den bör öka i omfattning.

För att möta arbetslivets ökande krav på flexibilitet och växande behov av kompetensutveckling, framhöll regeringen i propositionen *Den öppna högskolan* (prop. 2001/02:15) att lärosätena bör bli mer aktiva och pådrivande i sitt arbete att erbjuda uppdragsutbildning. För att kunna öka uppdragsutbildningens omfattning menade regeringen att det behövs en sammanhållen funktion vid lärosätena med insikt i och överblick över lärosätets uppdragsutbildning. Regeringen hänvisade i den delen till Högskoleverkets tidigare uttalanden i frågan.⁷ Regeringen ansåg också att uppdragsutbildningen kan vara ett viktigt verktyg i högskolans samverkan med det omgivande samhället, och bidra till att utveckla högskolans reguljära utbildningar genom kontakter med det omgivande samhället.

4.4.3 Sammanhållen funktion för uppdragsutbildning

I propositionen *FoU och samverkan i innovationssystem* (prop. 2001/02:2) föreslog regeringen att lärosätenas holdingbolag skulle få möjlighet att bilda och inneha dotterbolag som förmedlar uppdragsutbildning. Des skulle kunna vara en expertfunktion på lärosätena och bidra till att i ökad utsträckning möta önskemål om att köpa uppdragsutbildning. Bolagen skulle också erbjuda högskolans ledning större möjlighet att styra och påverka uppdragsutbildningen. Dotterbolagen skulle dock inte få bedriva uppdragsutbildning i egen regi och regeringen underströk att uppdragsutbildning bara får köpas av någon annan än en enskild person. Uppdragsutbildningen fick inte heller inverka negativt på den grundläggande högskoleutbildning som universitetet eller högskolan ska bedriva.

Riksdagen ställde sig bakom regeringens förslag om att lärosäten ska kunna bilda dotterbolag för uppdragsutbildning (bet. 2001/02:UbU4, rskr 2001/02:98). Utbildningsutskottet instämde med regeringen i fråga om vikten av att det skapades en sammanhållen funktion som har insikt i och överblick över all uppdragsutbildning inom respektive lärosäte.

4.4.4 Uppdragsutbildning får inte bedrivas på forskarnivå

Uppdragsutbildning kan bara bedrivas på grundnivå och avancerad nivå, inte på forskarnivå. Två utredningar har velat ändra på det.

⁷ HSV (1999:14), *Högskolans uppdragsutbildning – ett regeringsuppdrag*.

Forskarutbildningsutredningens betänkande *En ny doktorsutbildning – kraftsamling för excellens och tillväxt* (SOU 2004:27) föreslog en ändring i förordningen som skulle möjliggöra doktorandutbildning som uppdragsutbildning. Enligt utredningen bör arbetsgivare kunna betala för doktorandutbildning för sina anställda, men arbetsgivarens förslag om vem som bör antas ska prövas av fakultetsnämnden på samma sätt och med samma kriterier för bedömning som studenter som söker i vanlig ordning. Studieavgiftsutredningen föreslog i betänkandet *Studieavgifter i högskolan* (SOU 2006:7) att uppdragsutbildning ska kunna erbjudas på forskarnivå som ett sätt för lärosätena att kunna ta ut studieavgifter. I samband med redovisning av ett regeringsuppdrag 2016 föreslog även UKÄ att lärosätena skulle få bedriva uppdragsutbildning som knyter an till sådan högskoleutbildning på forskarnivå som de har examenstillstånd för.⁸ Förslagen har dock inte lett till någon författningsändring.

4.4.5 Deltagarnas förhållande till uppdragsgivaren

I propositionen *En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor* (prop. 2009/10:149) bedömde regeringen att lärosätena på uppdrag av myndigheter bör få anordna uppdragsutbildning även för andra än anställda hos uppdragsgivaren. Det skulle skapa bättre förutsättningar för myndigheterna att snabbt och flexibelt använda uppdragsutbildning som ett medel för kompetenshöjande insatser inom olika samhällsområden. Regeringen bedömde att det inte var aktuellt att därutöver vidga möjligheterna för lärosätena att anordna uppdragsutbildning.

4.4.6 Lärosätenas ansvar för fort- och vidareutbildning

Styr- och resursutredningen redovisade sina förslag 2019 i betänkandet *En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan* (SOU 2019:6). Utredningen betonade uppdragsutbildningens roll för livslångt lärande och bedömde att uppdragsutbildningen bör utökas. Ett antal hinder som begränsar utbudet av uppdragsutbildning identifierades:

- Uppdragsutbildningen och den reguljära utbildningen delar på lärarresurser och måste därför balanseras mot varandra på lärosätena.
- Uppdragsutbildning får bara ges till juridiska personer vilket förhindrar egenföretagare från att köpa uppdragsutbildning.
- Det är ekonomiskt svårt att anordna uppdragsutbildning för mindre företag därför att deltagarantalet blir för litet.

⁸ UKÄ (2016:8) *Uppdragsutbildning vid universitet och högskolor - redovisning av ett regeringsuppdrag*.

Utredningen identifierade samhällseliga krav på att universitet och högskolor ska ta ett större ansvar för yrkesverksammas kompetensutveckling och föreslog att förtydliga det ansvaret genom en ändring i högskolelagen. Utredningen föreslog att återinföra en reglering som tidigare funnits om att fort- och vidareutbildning skulle ingå i utbildning på grundnivå och avancerad nivå. Detta i syfte att förstärka det politiska signalvärdet av fortbildning och bidra till att lyfta frågan i lärosätenas prioriterings- och uppföljningsarbete.

Propositionen *Forskning, frihet, framtid – kunskap och innovation för Sverige* (prop. 2020/21:60) innebar inga förändringar för uppdragsutbildningen specifikt. Dock identifierades ett stort behov av utbildning för yrkesverksamma för att möta arbetslivets behov av rätt kompetens. Styr- och resursutredningens förslag om att förtydliga ansvaret för fort- och vidareutbildning ansågs för snävt. Regeringen föreslog i stället att det i högskolelagen ska anges att högskolorna i sin verksamhet ska främja ett livslångt lärande. Utbildningsutskottet och kammaren ställde sig bakom förslaget, och den 1 juli 2021 trädde bestämmelsen i 1 kap. 5 §, femte stycket, i kraft.⁹

⁹ Bet. 2020/21:UbU1, Utbildningsutskottets betänkande *Utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning*. rskr 2020/21:254.SFS 2021:317.

5 UKÄ:s uppföljning och granskning av uppdragsutbildning

I det här kapitlet redogör vi för vilka möjligheter UKÄ har att samla in uppgifter om och följa upp uppdragsutbildningsverksamheten vid Sveriges lärosäten, samt i vilken utsträckning UKÄ har följt upp och granskat uppdragsutbildning genom åren. Kapitlet bygger i huvudsak på tidigare utredningar och rapporter, men inkluderar även information från den inledande datainhämtningen och bedömarens yttrande.

5.1 Sammanfattande iakttagelser

- UKÄ har begränsademöjligheter att effektivt få fram statistik om uppdragsutbildning. Det har i tidigare utredningar föreslagits att det införs förordningsstöd för att uppgifter om deltagare i uppdragsutbildning får föras in i universitets- och högskoleregistret.
- UKÄ utgår från att samtliga lärosäten som anordnar uppdragsutbildning som omfattar studier motsvarande mer än 60 högskolepoäng underrättar UKÄ enligt vad som anges i bestämmelserna.
- UKÄ har inte tidigare utvärderat uppdragsutbildning, men avser att se över hur uppdragsutbildningar tydligare kan ingå i kvalitetssäkringssystemet.

5.2 UKÄ:s möjlighet till uppföljning av uppdragsutbildning

Merparten av UKÄ:s statistik inom högskoleområdet bygger på uppgifter från universitets- och högskoleregistret. Det är Statistiska centralbyrån (SCB) som på uppdrag av UKÄ samlar in uppgifterna från lärosätena och ansvarar för registret. Uppgifterna i registret baseras till stor del på uppgifter som ingår i Ladok, som är det nationella systemet för studiedokumentation. Poänggivande uppdragsutbildning rapporteras i allmänhet in i Ladok, medan icke poänggivande uppdragsutbildning i regel inte gör det (se avsnittet 14.6 *Lärosätenas uppföljning och kvalitetssäkring av uppdragsutbildning*). Uppgifterna om deltagare i uppdragsutbildning förs dock inte in i SCB:s universitets- och högskoleregister, eftersom det i dag saknas förordningsstöd för att ha

dessa uppgifter där. Det här begränsar UKÄ:s möjligheter till uppföljning.

UKÄ har i stället under många år samlat in uppgifter om helårsstudenter och helårsprestationer i poänggivande uppdragsutbildning via så kallade tekniska mallar, samt uppgifter om intäkter från uppdragsutbildning via ekonomiska mallar. Uppgifterna ger en översiktlig bild av omfattningen, men inte mer detaljerad information om kurserna eller deltagarna som kan ha betydelse för analyser och uppföljningar. För att komplettera bilden har UKÄ genomfört särskilda insamlingar eller kartläggningar vid några tillfällen. Inom ramen för ett regeringsuppdrag som redovisades 2016¹⁰ bad UKÄ att få ta del av lärosätenas rapportering av poänggivande uppdragsutbildning till Ladok för 2014. Lärosätena ombads också att lämna en sammanställning över den icke poänggivande uppdragsutbildningen. År 2020 genomförde UKÄ en kartläggning av uppdragsutbildning som baserades på befintliga data och information från lärosätenas webbplatser.¹¹ Inom den här granskningen har UKÄ hämtat in uppgifter från lärosätena om både poänggivande och icke poänggivande utbildningar som bedrevs under 2022. Insamlingarna har bidragit till ökad kunskap på området. Samtidigt har de varit förknippade med olika utmaningar som begränsat möjligheterna att få en fullständig bild.

Med registeruppgifter på individnivå skulle uppdragsutbildningen bli betydligt lättare att följa upp. UKÄ har tidigare framfört att det finns behov av att se över förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor, så att det i framtiden finns ett tydligare stöd för att föra in uppgifter om deltagare uppdragsutbildning i universitets- och högskoleregistret.¹²

I maj 2022 fick UKÄ ett uppdrag av regeringen att genomföra en översyn av förordningen. Förordningen innehåller bestämmelser som bland annat styr lärosätenas studieregister (i huvudsak Ladok) och SCB:s universitets- och högskoleregister. Uppdraget slutredovisades i december 2023.¹³ UKÄ:s författningsförslag innehåller bland annat ett tillägg om att universitets- och högskoleregistret får innehålla uppgifter om studenter som bedriver andra studier vid en högskola, utöver att det ska innehålla uppgifter om samtliga studenter som bedriver högskoleutbildning på grundnivå och avancerad nivå vid en högskola. Andra studier inkluderar bland annat uppdragsutbildning. UKÄ föreslår också att detaljeringsnivån i uppräknningen av vilka uppgifter som ska omfattas minskas, och att SCB i stället får en utökad föreskriftsrätt när det gäller vilka uppgifter som ska ingå i universitets- och högskoleregistret. Förslaget innebär alltså att det skulle finnas förordningsstöd för att uppgifter om deltagare i uppdragsutbildning får

¹⁰ UKÄ (2016:8), *Uppdragsutbildning vid universitet och högskolor – redovisning av ett regeringsuppdrag*.

¹¹ UKÄ (2020:12), *Kartläggning av lärosätenas uppdragsutbildningar*.

¹² UKÄ (2016:8) samt UKÄ (2020), *Hemställan till regeringen om behov av ändringar i förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor*.

¹³ UKÄ (2023:22), *En översyn av förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor – Slutredovisning av ett regeringsuppdrag*.

föras in i SCB:s universitets- och högskoleregister. Genom SCB:s föreskriftsrätt skulle möjligheten finnas att begära in sådana uppgifter.

5.3 Underrättelser till UKÄ

När ett lärosäte anordnar uppdragsutbildning som omfattar studier motsvarande mer än 60 högskolepoäng ska lärosätet underrätta UKÄ om det. En kopia av avtalet mellan lärosätet och uppdragsgivaren ska bifogas underrättelsen. Det framgår av 4 § uppdragsutbildningsförordningen och 3 § UHRFS.

UKÄ har tidigare uttalat att syftet med underrättelseskyldigheten inte framstår som helt klart. Underrättelserna innebär dock en viss möjlighet för UKÄ att få kännedom om uppdragsutbildningar som bedrivs i strid med gällande bestämmelser. Underrättelserna har i flera fall lett till att Högskoleverket och UKÄ på eget initiativ har inlett granskningar av uppdragsutbildningarna inom ramen för tillsynsverksamheten.¹⁴

I den inledande datainhämtningen rapporterade lärosätena in uppgifter om alla uppdragsutbildningar som bedrevs under 2022. Av den rapporteringen framgår att 19 statliga lärosäten anordnade uppdragsutbildning som omfattar mer än 60 högskolepoäng.

UKÄ har gått igenom de underrättelser som kommit in till UKÄ under perioden 2017–2023. Granskningen visar att lärosätena, med några få undantag, har lämnat in underrättelser till UKÄ. UKÄ utgår från att samtliga lärosäten som anordnar uppdragsutbildning som omfattar studier motsvarande mer än 60 högskolepoäng underrättar UKÄ enligt vad som anges i bestämmelserna. Granskningen visar också att några lärosätens riktlinjer helt saknar information om underrättelseskyldigheten. Enligt UKÄ kan det vara värdefullt om lärosätens riktlinjer innehåller sådan information, för att säkerställa att lärosätena följer bestämmelserna i 4 § uppdragsutbildningsförordningen och 3 § UHRFS.

5.4 Uppdragsutbildning i det nationella kvalitetssäkringssystemet

UKÄ och dess föregångare har genom åren gjort olika kartläggningar och uppföljningar av uppdragsutbildning, men ingen särskild kvalitetsgranskning av uppdragsutbildningar har genomförts av myndigheten. I UKÄ:s återrapportering till regeringen om uppdragsutbildning 2016¹⁵ uppmärksammades kvalitetssäkringen av uppdragsutbildningar, eftersom det bland uppdragsutbildningarna finns

¹⁴ UKÄ (2016:8), *Uppdragsutbildning vid universitet och högskolor – Redovisning av ett regeringsuppdrag*, s. 57.

¹⁵ *Ibid* s. 53.

utbildningar som omfattas av högskoleförordningens examensordning. UKÄ avsåg därför att överväga om vissa uppdragsutbildningar bör ingå i de utvärderingar som skulle genomföras inom ramen för det nya kvalitetssäkringssystemet. UKÄ:s redovisning av det nya nationella systemet för kvalitetssäkring av högre utbildning¹⁶ nämner dock inte uppdragsutbildning. UKÄ ser det fortsatt som angeläget att säkerställa att uppdragsutbildningar som ger högskolepoäng håller hög kvalitet, i synnerhet de utbildningar som ges som hela utbildningsprogram och leder till examen eller ett särskilt yrke.

I granskningarna av lärosätenas kvalitetssäkringsarbete under perioden 2016–2022 har lärosätenas arbete med att säkra kvaliteten i uppdragsutbildning tagits upp i 11 (av totalt 43) av bedömargruppernas yttranden. Bedömargrupperna har då lyft fram ett tillfredsställande arbete med att på olika sätt inkludera uppdragsutbildning i lärosätets kvalitetssäkringssystem. Det är positivt att bedömargrupperna lyft fram uppdragsutbildningen när de bedömt det relevant i sina granskningar. Men frågan är ändå om uppdragsutbildningen ingår tillräckligt systematiskt i den nationella granskningen.

I granskningscykeln 2017–2022 utvärderade UKÄ specialistsjuksköterskeutbildningarna och utbildningar som leder till olika lärarexamina. UKÄ genomförde också en tematisk granskning av sjuksköterskeutbildningar. UKÄ konstaterar att det handlar om områden där det finns mycket uppdragsutbildning (se avsnittet 6.5.4 *Uppdragsutbildning som hela utbildningsprogram*). Av utvärderingarna framgår att 45 procent av de utvärderade utbildningarna som leder till olika lärarexamina, och 30 procent av specialistsjuksköterskeutbildningarna, fick det samlade omdömet ifrågasatt kvalitet.¹⁷ Vare sig i dessa utbildningsutvärderingar, eller den tematiska utvärderingen av sjuksköterskeexamen, berördes uppdragsutbildningarna uttryckligen.

Parallellt med den här granskningen har UKÄ genomfört en utbildningsutvärdering av utbildningar inom fastighetsmäklari som uppfyller villkoren för registrering som fastighetsmäklare. Bakgrunden till utvärderingen var att fastighetsmäklarutbildningarna inte utvärderats tidigare av UKÄ. Ytterligare en anledning var det som framkommit genom UKÄ:s tillsynsbeslut om en uppdragsutbildning för fastighetsmäklare.¹⁸ Utvärderingen omfattade alla utbildningar om minst 60 högskolepoäng inom huvudområden som relaterar till fastighetsmäklari, fastighet eller ekonomi. Av de tio utbildningar som ingick i utvärderingen ges två av utbildningarna som uppdragsutbildningar. De två uppdragsutbildningarna, och fem av de reguljära utbildningarna, fick det samlade omdömet ifrågasatt kvalitet.¹⁹

¹⁶ UKÄ (2016:15), *Nationellt system för kvalitetssäkring av högre utbildning – redovisning av ett regeringsuppdrag*.

¹⁷ UKÄ (2023:10), *Bokslut över ett system. Sammanfattande analys av det nationella kvalitetssäkringssystemet 2017–2022*.

¹⁸ UKÄ:s beslut 2021-12-07, Reg.nr. 32-00327-21.

¹⁹ UKÄ (2024), *Utvärdering av utbildningar inom fastighetsmäklari*.

UKÄ har genom utbildningsutvärderingen av utbildningar inom fastighetsmäklari fått värdefull erfarenhet för att utvärdera även utbildningar som inte har ett givet huvudområde. UKÄ avser att se över hur uppdragsutbildningar tydligare kan ingå i kvalitetssäkringssystemet.

I den här granskningen har bedömargruppen särskilt lyft fram behovet av en utbildningsutvärdering av polisutbildningen. Skälet till att de lyfter just den här uppdragsutbildningen är att de i sin granskning har sett att ansvarsfördelningen mellan lärosätet och uppdragsgivaren inte är tydlig och kan få konsekvenser för lärosätets kvalitetsarbete med utbildningen. Bedömargruppen föreslår att de bestämmelser som gäller Försvårshögskolans relation till Försvårsmakten kan användas som förebild (se vidare Bedömargruppens yttrande i bilaga 2).

UKÄ ser att det kan finnas skäl till att utvärdera polisutbildningen, åtminstone den del som genomförs inom ramen för högskolans akademiska kompetensområde. Polisutbildningen ges numera vid fem statliga lärosäten. Men den särskiljer sig från övriga uppdragsutbildningar genom att den regleras genom en särskild förordning.²⁰ Av förordningen framgår att det är Polismyndigheten som ansvarar för grundutbildningen till polisman och beslutar om antagning, utbildningsplan, betyg och examination. Polisutbildningens utformning, förutsättningar och närmande till högskolan har behandlats i flera utredningar genom åren. I Polisutbildningsutredningen²¹ föreslog utredaren att den nuvarande grundutbildningen till polisman skulle omformas till en högskoleutbildning som leder till en yrkesexamen på grundnivå. Liksom tidigare förslag kom inte heller Polisutbildningsutredningens förslag att genomföras. Flera av de fem lärosäten som i dag ger polisutbildning har inrättat ett huvudområde, polisiärt arbete, som ger deltagarna i utbildningen möjlighet att få en högskoleexamen. UKÄ avser att utreda förutsättningarna för att låta polisutbildningen ingå i en kommande utbildningsutvärdering, åtminstone den del som ger generell examen i huvudområdet polisiärt arbete.

²⁰ Förordningen (2014:1105) om utbildning till polisman.

²¹ SOU (2016:39), *Polis i framtiden – polisutbildningen som högskoleutbildning*, Betänkande av Polisutbildningsutredningen.

6 Uppdragsutbildningens omfattning och inriktning

De flesta av Sveriges lärosäten bedriver uppdragsutbildning i någon utsträckning, men variationen är stor. I det här kapitlet beskriver vi uppdragsutbildningens omfattning och inriktning. Kapitlet bygger både på uppgifter som UKÄ samlar in varje år och på uppgifter som samlades in i granskningens inledande datainhämtning.

6.1 Sammanfattande iakttagelser

- Omfattningen av uppdragsutbildning har ökat över tid – både sett till antalet helårsstudenter i poänggivande uppdragsutbildning och till lärosätenas totala intäkter från uppdragsutbildning.
- Uppdragsutbildning bedrivs inom en stor bredd av utbildningsinriktningar. Sett till antalet utbildningar och antalet lärosäten som bedriver uppdragsutbildning finns det en särskild tonvikt på pedagogik och lärarutbildning samt hälso- och sjukvård.
- De flesta lärosäten bedriver både poänggivande och icke poänggivande uppdragsutbildning. Sett till det totala antalet utbildningar 2022 utgjorde de icke poänggivande närmare 40 procent, men det rör sig generellt om betydligt kortare kurser.
- Fördelningen mellan utbildning på grundnivå och avancerad nivå ser olika ut inom olika utbildningsinriktningar. Inom hälso- och sjukvård var en hög andel av utbildningarna som bedrevs under 2022 på avancerad nivå.
- Bland uppdragsutbildningar i form av hela utbildningsprogram finns både sådana som bara ges som uppdragsutbildning (till exempel högre officersprogrammet, rektorsprogrammet och polisprogrammet) och sådana som också återfinns i det reguljära utbildningsutbudet. Vanligast förekommande i den senare kategorin var specialistsjuksköterske-, speciallärar-, förskolläraryr- och sjuksköterskeprogram.

6.2 Befintliga och nya uppgifter

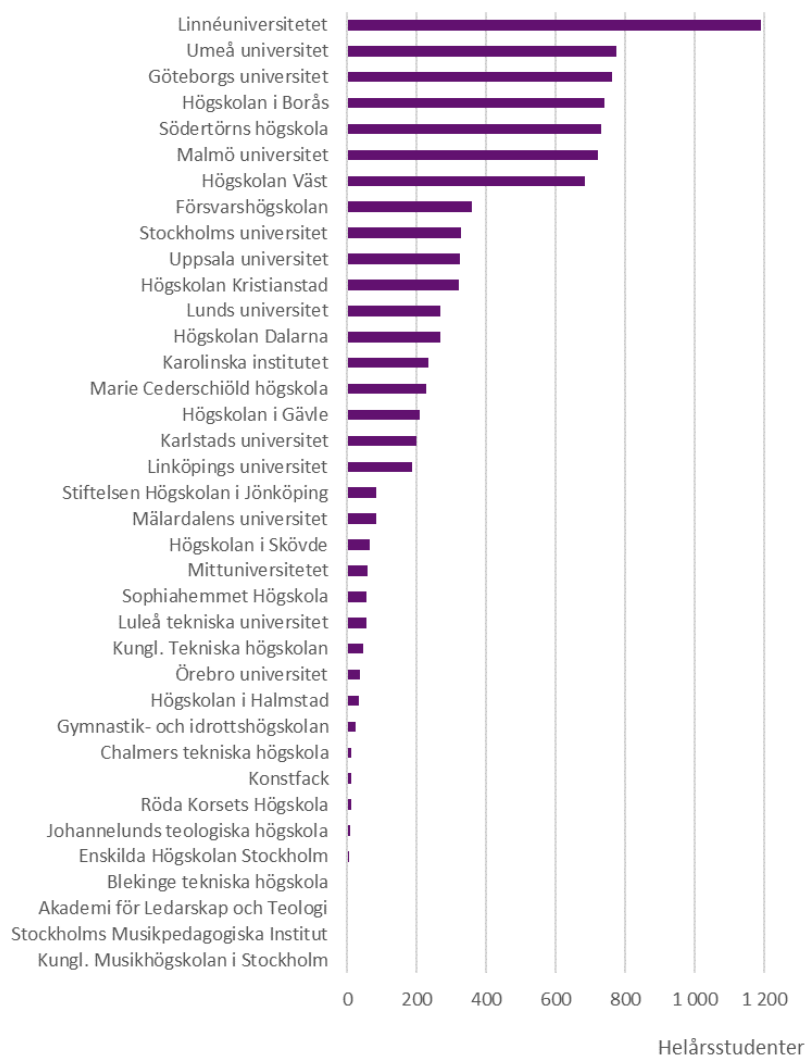
Det saknas förordningsstöd för att ha uppgifter om uppdragsutbildningar och deltagare i universitets- och högskoleregistret (se avsnitt 5.2 *UKÄ:s möjlighet till uppföljning av uppdragsutbildning*). Befintliga data om uppdragsutbildningens omfattning och inriktning är därmed begränsade.

UKÄ samlar varje år in uppgifter om helårsstudenter och helårsprestationer i poänggivande uppdragsutbildning, samt uppgifter om intäkter från både poänggivande och icke poänggivande uppdragsutbildning. För att utöka kunskapen om lärosätenas uppdragsutbildningar fick samtliga lärosäten som en del av den inledande datainhämtningen lämna in en sammanställning över de uppdragsutbildningar de bedrev under 2022.

6.3 Omfattning i helårsstudenter per lärosäte

Antalet helårsstudenter i poänggivande uppdragsutbildning har ökat över tid och uppgick 2023 till 9 100. Ett litet antal lärosäten står för en stor del av den totala volymen. Klart störst 2023 var Linnéuniversitetet med närmare 1 200 helårsstudenter och ytterligare sex lärosäten hade över 500 helårsstudenter 2023.

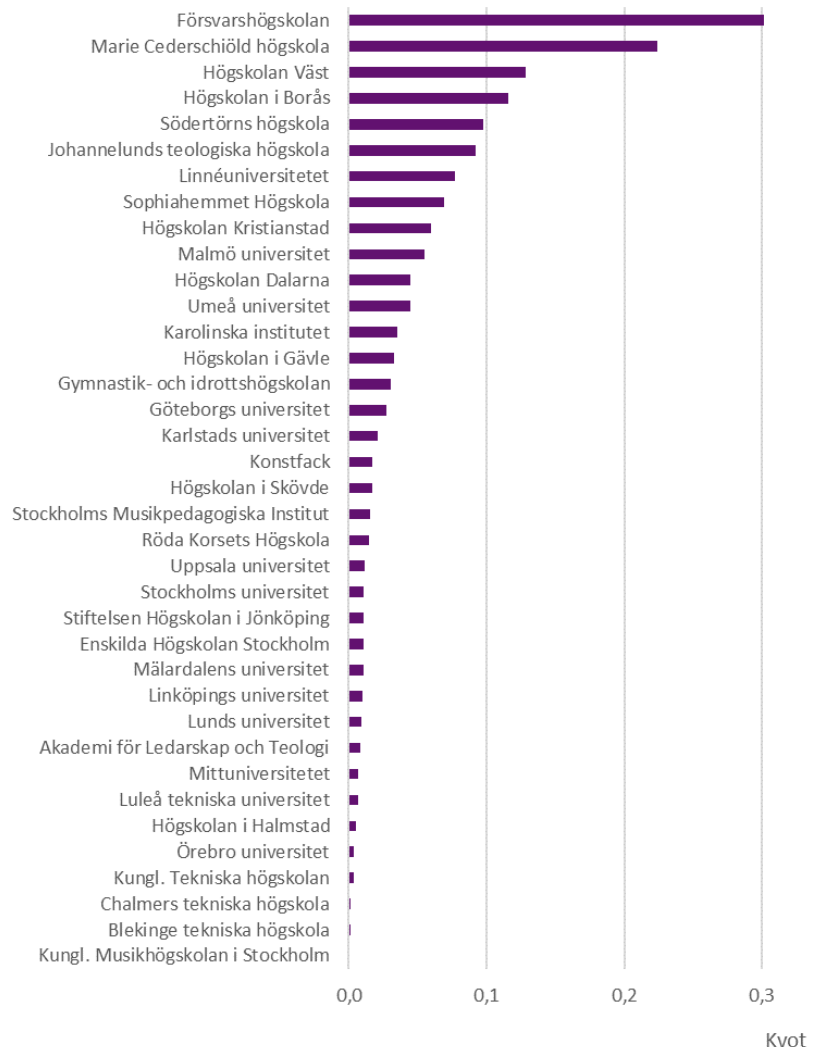
Figur 2. Antal helårsstudenter i poänggivande uppdragsutbildning 2023, uppdelat på lärosäte.



Tillsammans stod de sju lärosätena för drygt 60 procent av det totala antalet. Fem av dem bedriver polisutbildning, vilket bidrar till många helårsstudenter.

Sett i relation till lärosätenas volym av reguljär utbildning på grundnivå och avancerad nivå är det i stället Försvarshögskolan som är i särklass störst. De hade 360 helårsstudenter i poänggivande uppdragsutbildning i förhållande till 1 190 i reguljär utbildning 2023. Även Marie Cederschiöld högskola hade stor volym av uppdragsutbildning jämfört med reguljär utbildning. För 27 av de 37 lärosäten som hade poänggivande uppdragsutbildning under 2023 understeg antalet helårsstudenter 5 procent av antalet helårsstudenter i reguljär utbildning.

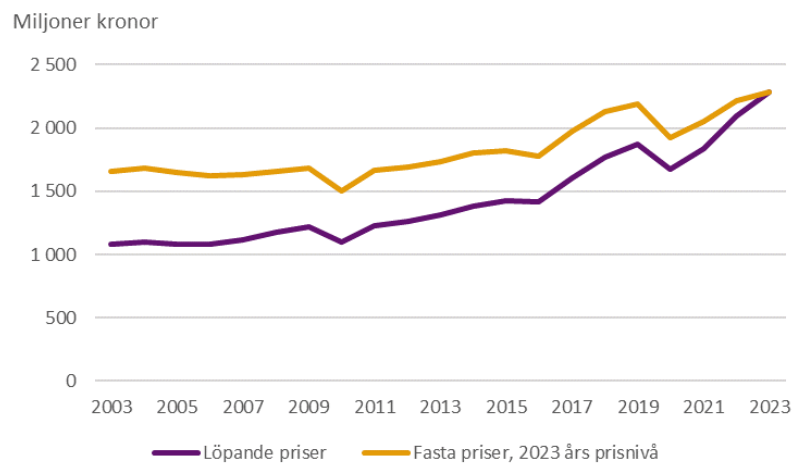
Figur 3. Antal helårsstudenter i poänggivande uppdragsutbildning i förhållande till antal helårsstudenter i reguljär utbildning på grundnivå och avancerad nivå 2023, uppdelat på lärosäte.



6.4 Intäkter från uppdragsutbildning över tid

Även lärosätenas intäkter från uppdragsutbildning har ökat över tid. Statistiken om intäkter inkluderar till skillnad från statistiken om helårsstudenter även icke poänggivande uppdragsutbildning och ger därmed en mer komplett bild av utvecklingen. Sett över den senaste 20-årsperioden har intäkterna från uppdragsutbildning ökat successivt, från 1,7 miljarder för 2003 till 2,3 miljarder för 2023 – en ökning med 38 procent i fasta priser. Den kraftigaste ökningen har skett efter 2016. 2023 utgjorde intäkterna från uppdragsutbildning 6 procent av lärosätenas totala intäkter till utbildning på grundnivå och avancerad nivå.

Figur 4. Lärosätenas totala intäkter från uppdragsutbildning, 2003–2023.



Vid samtliga fem lärosäten med polisutbildning²² har intäkterna från uppdragsutbildning ökat markant sedan 2016 (med 68 procent eller mer, i fasta priser). Flera andra lärosäten har också haft stora ökningar sedan 2016, bland annat Luleå tekniska universitet, Linköpings universitet, Örebro universitet, Högskolan Väst och Högskolan i Halmstad, som alla har ökat sina intäkter med över 70 procent i fasta priser. Även vid Lunds universitet och Försvarshögskolan, som tillhör de lärosäten som har bland de högsta intäkterna från uppdragsutbildning, har de ökat relativt mycket – med 17 respektive 13 procent i fasta priser sedan 2016.

²² Högskolan i Borås, Linnéuniversitetet, Malmö universitet, Södertörns högskola och Umeå universitet.

6.5 Sammanställning över uppdragsutbildningar under 2022

I granskningens inledande datainhämtning uppgav 28 statliga lärosäten och åtta enskilda utbildningsanordnare att de hade bedrivit uppdragsutbildning under 2022. Totalt inrapporterades 2 480 uppdragsutbildningar.²³ Med utbildning menas här en kurs eller ett program enligt lärosätens egen inrapportering. Inrapporteringen var inte likformig mellan lärosätena. Vad som ska klassas som en utbildning är inte självklart och har i vissa fall tolkats på olika sätt. Antalet utbildningar ska därför inte ses som exakta uppgifter.

6.5.1 Uppdragsutbildningens inriktning

För varje uppdragsutbildning som bedrevs under 2022 fick lärosätena ange utbildningsinriktning enligt Svensk utbildningsnomenklatur (SUN) 2020.²⁴ Inriktningen angavs på detaljnivån 2-siffernivå, som omfattar 25 olika inriktningar. Under 2022 bedrevs uppdragsutbildning inom 23 av de inriktningarna vid landets lärosäten.²⁵

De två största inriktningarna var pedagogik och lärarutbildning samt hälso- och sjukvård, både sett till antalet inrapporterade utbildningar och till hur många lärosäten som bedrev uppdragsutbildning inom inriktningen. 31 procent av utbildningarna var inom pedagogik och lärarutbildning, och 26 procent inom Hälso- och sjukvård. Inom båda dessa inriktningar var det 25 olika lärosäten som bedrev uppdragsutbildning. Andra stora utbildningsinriktningar sett till antalet lärosäten var samhälls- och beteendevetenskap samt företagsekonomi, handel och administration, inom vilka 21 respektive 19 lärosäten hade uppdragsutbildning.

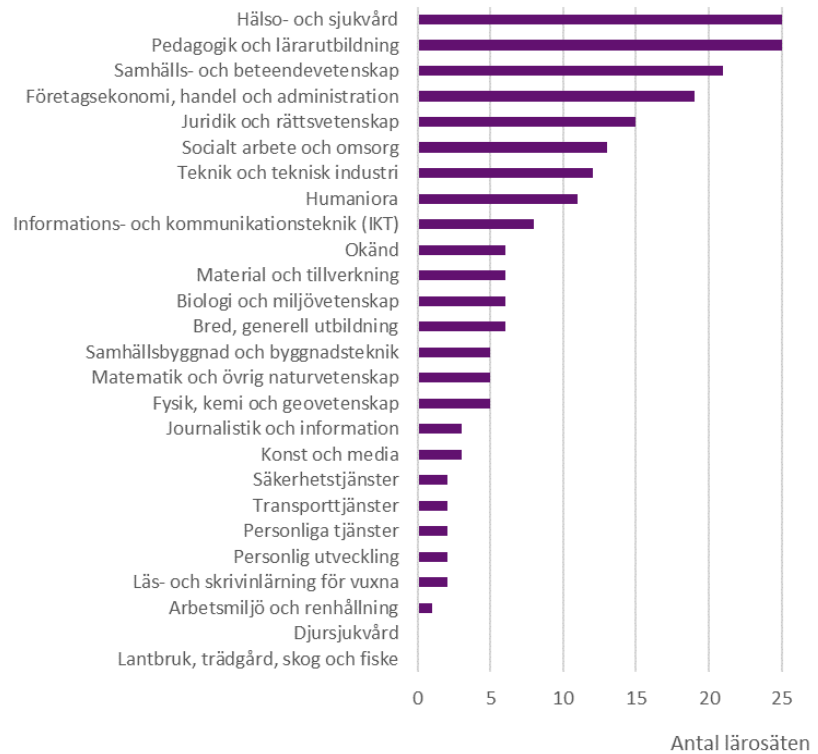
Det bör noteras att valet av utbildningsinriktning enligt SUN inte är självklart för alla utbildningar. Till exempel valde två lärosäten att lägga polisprogrammet under samhälls- och beteendevetenskap, medan ett lärosäte valde juridik och rättsvetenskap, ett valde säkerhetstjänster och det femte valde okänd. Även Högre officersprogrammet vid Försvarshögskolan ligger under samhälls- och beteendevetenskap.

²³ Exkluderat 81 YH-utbildningar.

²⁴ SCB, SUN 2020, Svensk utbildningsnomenklatur, version 1.1.

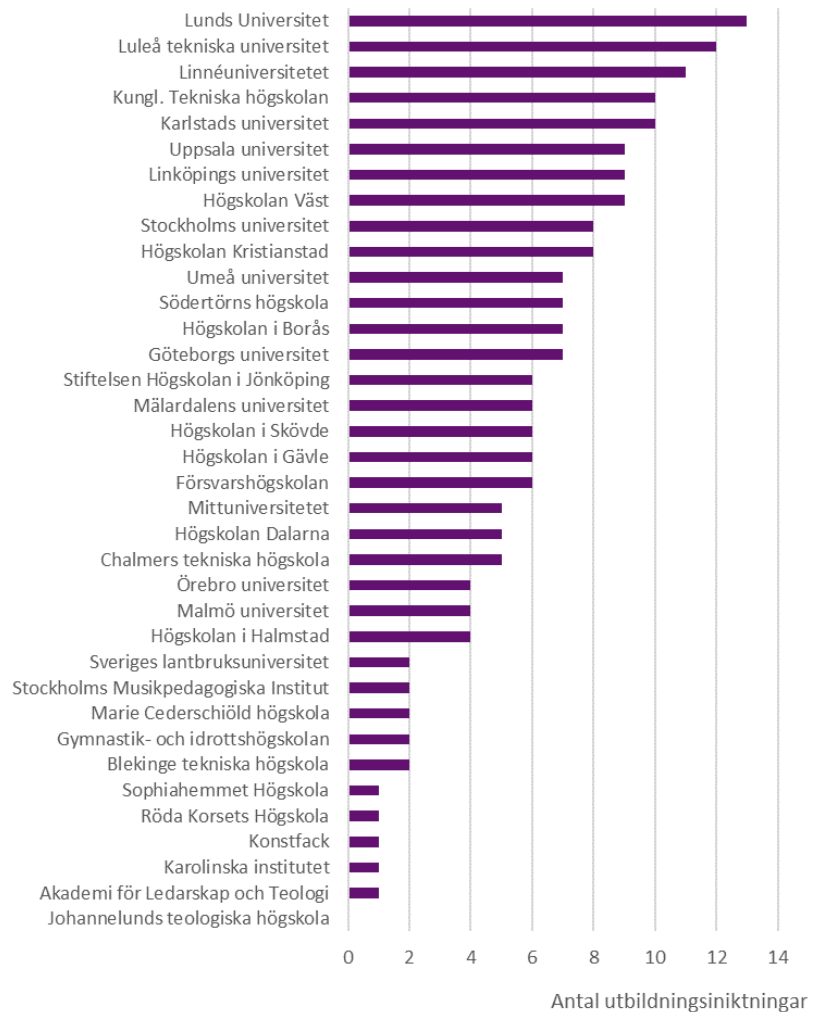
²⁵ Utöver de 25 olika inriktningarna angavs utbildningsinriktning *Okänd* på 28 utbildningar. Därtill kommer 56 utbildningar där ingen inriktning alls var angiven.

Figur 5. Antal lärosäten som bedrev uppdragsutbildning under 2022, per utbildningsinriktning (enligt SUN 2020 2-siffernivå).



Antalet olika inriktningar per lärosäte varierade från någon enstaka inriktning till ett stort antal inriktningar. Det återspeglar till stor del variationen i bredd i den reguljära utbildningen. Lunds universitet var det lärosäte som hade uppdragsutbildning inom flest olika utbildningsinriktningar, 13 stycken. Även Luleå tekniska universitet och Linnéuniversitetet hade uppdragsutbildning inom fler än tio olika utbildningsinriktningar. Totalt tio lärosäten hade uppdragsutbildning inom en eller två utbildningsinriktningar. Det rörde sig uteslutande om specialiserade lärosäten eller lärosäten med ett litet antal inrapporterade uppdragsutbildningar totalt.

Figur 6. Antal olika utbildningsinriktningar (enligt SUN 2020 2-siffernivå), uppdragsutbildning som bedrevs 2022, per lärosäte.



6.5.2 Fördelning mellan poänggivande och icke poänggivande utbildning

Av de inrapporterade uppdragsutbildningarna var 61 procent poänggivande och 39 procent icke poänggivande. Merparten av lärosätena bedrev båda typerna av utbildning. Undantagen var fem lärosäten med ett litet antal inrapporterade uppdragsutbildningar totalt, varav fyra var enskilda utbildningsanordnare. Bland lärosäten med båda typerna varierade andelen poänggivande utbildning mellan 29 och 92 procent.

Icke poänggivande utbildningar var generellt betydligt mindre omfattande än poänggivande. För de icke poänggivande angavs omfattningen i kategorier, där det klart vanligaste var utbildningar som motsvarade 1–5 dagars heltidsstudier. Des utgjorde 50 procent av de icke poänggivande utbildningarna med uppgift om omfattning. Utbildningar som var kortare än en dag utgjorde 16 procent, utbildningar på mellan en och två veckor utgjorde 11 procent och utbildningar på över två veckor

utgjorde 23 procent. Av de icke poänggivande utbildningarna var alltså 77 procent kortare kurser på upp till två veckor. Det kan jämföras med andelen poänggivande kurser på upp till 3 högskolepoäng, som motsvarar två veckors heltidsstudier. Bara 6 procent av de inrapporterade poänggivande kurserna var så korta.

För poänggivande uppdragsutbildning varierade omfattningen i antal högskolepoäng från 1,5 till 210 högskolepoäng. Det i särklass vanligaste var utbildningar om 7,5 högskolepoäng, alltså motsvarande fem veckors heltidsstudier, vilka utgjorde 44 procent. 10 procent av de poänggivande utbildningarna hade en omfattning på mer än 60 högskolepoäng, där merparten utgjordes av kurser eller program om 90 eller 120 högskolepoäng. Den största delen av dessa utbildningar hade Skolverket som uppdragsgivare.

Både poänggivande och icke poänggivande utbildning förekom inom i stort sett samtliga utbildningsinriktningar bortsett från de allra minsta. Bland de större utbildningsinriktningarna var andelen poänggivande uppdragsutbildning högst inom juridik och rättsvetenskap (80 procent av utbildningarna), och lägst inom bred, generell utbildning (2 procent av utbildningarna).

Fördelningen mellan poänggivande och icke poänggivande utbildning skiljde sig åt mellan de större statliga uppdragsgivarna (se avsnittet 11.2.1 *Ett fåtal stora offentliga uppdragsgivare dominerar*). För Skolverket, Forsvarsmakten, Polismyndigheten och Arbetsförmedlingen var andelen poänggivande utbildning över 70 procent. För Socialstyrelsen och Svenska institutet rörde det sig i stället nästan uteslutande om icke poänggivande utbildningar. För uppdragsutbildning med regioner bland uppdragsgivarna var andelen poänggivande utbildning 67 procent, medan motsvarande andel för uppdragsutbildning med kommuner bland uppdragsgivarna var 45 procent.

6.5.3 Fördelning mellan grundnivå och avancerad nivå

Den poänggivande utbildningen delas in ytterligare i grundnivå och avancerad nivå. Av de inrapporterade poänggivande utbildningarna med uppgift om nivå var 63 procent på grundnivå och 37 procent på avancerad nivå.

Fördelningen mellan utbildning på grundnivå och avancerad nivå såg olika ut inom olika utbildningsinriktningar. Bland de större utbildningsinriktningarna var andelen uppdragsutbildning på avancerad nivå högst inom hälso- och sjukvård (80 procent av utbildningarna), och lägst inom juridik och rättsvetenskap (2 procent av utbildningarna).

De flesta lärosätena med poänggivande utbildning hade utbildning på båda nivåerna. De lärosäten som hade högst andel på avancerad nivå var

i stor utsträckning lärosäten med mycket utbildning inom inriktningen hälso- och sjukvård.

Samma tydliga koppling till utbildningsinriktning finns när det kommer till fördelningen av poänggivande och icke poänggivande utbildning bland de större uppdragsgivarna. Uppdragsutbildning med regioner bland uppdragsgivarna stack ut genom att en hög andel var på avancerad nivå, 77 procent. Det handlar i stor utsträckning om utbildning inom hälso- och sjukvård. Det kan jämföras med uppdragsutbildning med kommuner bland uppdragsgivarna, som i första hand ligger inom utbildningsinriktningen pedagogik och lärarutbildning. Där var det i stället en relativt låg andel på avancerad nivå, 33 procent. För de större statliga uppdragsgivarna med poänggivande uppdragsutbildning (Skolverket, Försvarmakten, Polismyndigheten och Arbetsförmedlingen), var merparten av utbildningen på grundnivå. För Polismyndigheten rörde det sig uteslutande om utbildning på grundnivå, och för övriga tre var andelen på grundnivå över 60 procent. Socialstyrelsen beställer visserligen till stor del utbildning inom hälso- och sjukvård, men eftersom den inte är poänggivande är den inte nivåklassad.

6.5.4 Uppdragsutbildning som hela utbildningsprogram

Uppdragsutbildning kan ges som kurser eller som hela utbildningsprogram. Av de 34 lärosäten som hade poänggivande utbildning angav 22 att de hade minst ett program, medan resterande bara listade kurser. Det var vanligare med program på de statliga lärosätena. Bara två av sju enskilda utbildningsanordnare angav att de hade program.

Omfattningen på programmen varierade mellan 30 och 210 högskolepoäng. Den vanligaste omfattningen var 120 högskolepoäng (39 procent av de inrapporterade programmen). Bland programmen fanns både sådana som bara ges som uppdragsutbildning (till exempel högre officersprogrammet, rektorsprogrammet och polisprogrammet), men även program som också finns i det reguljära utbildningsutbudet.

Specialistsjuksköterskeprogram och speciallärarprogram var de program som fanns som uppdragsutbildning vid flest olika lärosäten under 2022, åtta stycken. Polisprogrammet fanns vid fem olika lärosäten, och rektorsprogram och forskollärarprogram fanns vid fyra olika lärosäten. Tre lärosäten erbjöd sjuksköterskeprogram, två hade tandhygienistprogram och lika många hade program inom ekonomi. Övriga program fanns bara vid ett lärosäte vardera, och inkluderade högre officersprogrammet, barnmorskeprogram, socionomprogram, utbildningar till Silviasjuksköterska och Silviasyster, grundlärarprogram, vidareutbildning av lärare (VAL), fastighetsmäklarprogram och program

inom företagsledning, ledarskap, skatterätt, mänskliga faktorer och systemsäkerhet samt odontologi.

6.5.5 Uppdragsutbildningens studieformer

Lite drygt hälften av de inrapporterade utbildningarna bedrevs helt eller delvis på distans. Andelen var högre för poänggivande än för icke poänggivande uppdragsutbildning (64 respektive 31 procent), vilket sannolikt är kopplat till att det för icke poänggivande uppdragsutbildning till stor del rör sig om korta insatser. Andelen utbildning på distans var också högre på grundnivå än på avancerad nivå (70 respektive 52 procent).

Bortsett från två lärosäten med bara enstaka uppdragsutbildningar under 2022 bedrev alla lärosäten utbildning på distans i någon utsträckning, men variationen var stor. Vid ett par lärosäten bedrevs all uppdragsutbildning på distans, med eller utan träffar. Vid de lärosäten som hade högst andel uppdragsutbildning enbart på plats var över 80 procent av utbildningarna platsbundna.

7 Uppdragsutbildningens styrning och organisation vid lärosätena

I det här kapitlet redogör vi för uppdragsutbildningens styrning och organisation samt diskuterar förutsättningarna för en ändamålsenlig och effektiv hantering. Kapitlet bygger på information från den inledande datainhämtningen, de fördjupande frågorna och samtalen i den fördjupade granskningen, den fördjupade granskningen av regelefterlevnad samt bedömargruppens yttrande.

7.1 Sammanfattande iakttagelser

- På några lärosäten är uppdragsutbildningen centralt organiserad i en särskild enhet eller helägt dotterbolag. På de flesta lärosäten är organisationen mer decentraliserad till fakulteter och institutioner. På några få lärosäten är uppdragsutbildningen helt decentraliserad till institutionerna.
- Det finns skillnader mellan lärosätena i hur pass förankrade och kända processerna för uppdragsutbildningen är, samt i hur tydligt ansvaret är fördelat i organisationerna.
- Granskningen har inte visat någon systematisk koppling mellan organisationsstrukturen för uppdragsutbildningen, det vill säga graden av centralisering, och hur väl förankrad ansvarsfördelningen och arbetsprocesserna är.
- UKÄ utgår från att samtliga statliga lärosäten som bedriver uppdragsutbildning fastställer riktlinjer för sin uppdragsutbildning. Riktlinjerna bör belysa väsentliga aspekter av uppdragsutbildning och ge vägledning för hur regelverket ska tillämpas i verksamheten.
- UKÄ rekommenderar att lärosätena ser över rutiner och ansvarsfördelning för att säkerställa att informationsskyldigheten tillgodoses.
- Det kan finnas risker och utmaningar vid samarbeten med externa aktörer om förmedling, marknadsföring och administration av lärosätenas uppdragsutbildning.
- Lärosätena bör säkerställa att kraven på studentrepresentation enligt högskoleförfattningarna tillgodoses vid beslut och beredning som rör uppdragsutbildning.

7.2 Organisation, styrning och ansvarsfördelning

Det finns stora skillnader i hur svenska lärosäten i allmänhet är organiserade. Vissa lärosäten har en utpräglat decentraliserad organisation, medan andra är mer centraliserade. De äldre universiteten är traditionellt organiserade i fakulteter med ett stort antal institutioner. Fakulteterna har en stark ställning och verksamheten är i hög grad decentraliserad. På de lärosätena är det organisatoriska avståndet mellan universitetsledningen och institutionerna stort. De nyare lärosätena är i mindre grad decentraliserade och har kortare avstånd mellan lärosätesledningen och institutionerna. De har ofta tydligare linjestyrning och mindre betoning på traditioner av kollegialt beslutsfattande.²⁶

7.2.1 Lärosätena organiserar sin uppdragsutbildning olika

Uppdragsutbildningen organiseras på olika sätt vid lärosätena i strukturer som ofta, med inte alltid, följer universitetets allmänna organisation. Utifrån den inledande datainhämtningen och den fördjupade granskningen kan tre huvudtyper av organisationsstruktur för uppdragsutbildningen urskiljas.

En grupp lärosäten har en starkt centraliserad organisering av uppdragsutbildningen, där en central enhet eller ett helägt dotterbolag som ligger vid sidan av lärosätets övriga organisation samordnar, administrerar, förmedlar och marknadsför all uppdragsutbildning. Den centrala enheten tecknar avtal med uppdragsgivare i universitetets namn och utformar utbildningen i samarbete med institutionerna och de undervisande lärarna. Arkivering av avtal, diarieföring och kvalitetssäkring av lärosätets hantering av uppdragsutbildningen sker på den centrala enheten.

En andra grupp lärosäten har en mer decentraliserad organisation, där hanteringen huvudsakligen sker på fakultets- och institutionsnivå, eller motsvarande. Det är den vanligaste organiseringen, och den exakta placeringen av olika funktioner skiljer sig åt inom gruppen. I den gruppen finns också ofta skillnader i hur arbetet med uppdragsutbildning organiseras mellan fakulteterna på ett lärosäte, eftersom fakulteterna är olika organiserade internt. Med den här organisationsstrukturen är prefekterna typiskt sett ansvariga för beslut om vilka uppdragsutbildningar som ska ges, hur de ska utformas, genomföras och kvalitetssäkras. På fakultetsnivå kan det finnas samordnare med ansvar att utveckla och stödja arbetet med uppdragsutbildning inom fakulteten.

²⁶ Se till exempel SOU (2015:92), *Utvecklad ledning av universitet och högskolor*, kapitel 8.

Samordnaren på fakulteten kan vara den som tar emot förfrågningar från uppdragsgivare.

En tredje grupp lärosäten har en helt decentraliserad organisering, där arbetet med uppdragsutbildning sker på institutionerna. Dessa lärosäten bedriver uppdragsutbildning i ringa omfattning. Avtalsarbete, planering liksom genomförande sker på institutionerna med prefekt som beslutsfattare. Det finns få eller inga institutionsövergripande funktioner för samordning av uppdragsutbildningen.

På lärosäten där uppdragsutbildningens organisation är mer decentraliserad finns i de flesta fall någon typ av central enhet för stöd i hanteringen av uppdragsutbildningen. Det kan handla om stöd med budgetframtagning och kostnadsberäkningar, samt i vissa fall för avtalshantering. Vissa lärosäten har särskilt utsedda samordnare eller kontaktpersoner för uppdragsutbildning på den centrala nivån.

På lärosäten som har polisutbildning eller fortbildning för lärare är dessa utbildningar ofta organiserade annorlunda, eftersom utbildningarna är omfattande och återkommande samt delvis styrda av andra myndigheter. Dessa uppdragsutbildningar kan vara organiserade i särskilda enheter med enhetschefer som beslutsfattare.

7.2.2 Viss utveckling av intern organisering

Ett litet antal lärosäten med mindre volymer uppdragsutbildning uppger i fritextsvar i den inledande datainsamlingen att de arbetar med att utveckla sin interna organisation och infrastruktur för uppdragsutbildning. Anledningarna till utvecklingsarbetet skiljer sig något åt, men syftar generellt till att skapa möjligheter att i framtiden skala upp verksamheten utan att den interna organiseringen blir en begränsande faktor. Ett lärosäte beskriver att en välfungerande intern organisering kommer göra det lättare att framöver uppmuntra medarbetare att delta i utveckling och genomförande av uppdragsutbildning. Ett annat lärosäte beskriver att utvecklingen av en infrastruktur och processer som främjar ett systematiskt arbete är en del i en större strategisk satsning på framtidens uppdragsutbildningar.

7.2.3 Riktlinjer finns men kan utvecklas

De statliga lärosätena ska fastställa riktlinjer för sin uppdragsutbildning (1 § UHRFS).²⁷ Som en del av den inledande datainhämtningen ombads lärosätena att skicka in sina riktlinjer för uppdragsutbildningen. Med några få undantag har lärosätena inkommit med dessa. UKÄ noterar att de flesta av de enskilda utbildningsanordnare som ger

²⁷ Högskoleverket har tidigare gett exempel på vad riktlinjer kan innehålla. Se HSV (2003:35), *Uppdragsutbildning – en vägledning*.

uppdragsutbildning också har riktlinjer för sin uppdragsutbildning. UKÄ utgår från att samtliga statliga lärosäten som bedriver uppdragsutbildning fastställer riktlinjer för sin uppdragsutbildning.

Granskningen visar att riktlinjerna skiljer sig åt mellan lärosätena i relativt stor utsträckning, både sett till innehåll och omfattning. Hälften av lärosätena benämner sina styrdokument som riktlinjer. I övrigt förekommer andra benämningar, till exempel regler, handlägningsordning, rutin, anvisningar och bestämmelser. Några lärosäten har skickat in flera olika styrdokument. Mot bakgrund av de varierande benämningarna på styrdokumentet har det inte alltid varit självklart vilket dokument som är lärosätets riktlinjer. UKÄ har normalt sett inga synpunkter på hur lärosätena benämner sina styrdokument. Men för att det inte ska råda någon tvekan om vad styrdokumentet avser, rekommenderar UKÄ att det bör framgå av styrdokumentet att det handlar om riktlinjer enligt vad som anges i UHR:s föreskrifter.

Granskningen visar också att flera lärosäten har relativt allmänt hållna riktlinjer. Flera riktlinjer består av ett återgivande av förordningens bestämmelser, utan att närmare innehålla någon information om hur bestämmelserna ska tillämpas i praktiken. UKÄ har normalt sett inte några synpunkter på hur lärosätena utformar sina styrdokument. Enligt UKÄ får dock syftet med riktlinjer bland annat anses vara att säkerställa att uppdragsutbildningen vid lärosätet bedrivs på ett enhetligt och rättssäkert sätt enligt gällande bestämmelser. Riktlinjerna bör belysa väsentliga aspekter av uppdragsutbildning och ge vägledning för hur bestämmelserna ska tillämpas i verksamheten. UKÄ anser därför att det kan vara värdefullt om riktlinjerna ger tydlig information om hur bestämmelserna ska tillämpas i praktiken vid lärosätet.

Slutligen noterar UKÄ att många riktlinjer är fastställda under 2023, det vill säga under tiden som den här granskningen pågick. Att lärosätena påbörjar aktiviteter i samband med granskningen tyder på att UKÄ:s granskningar är kvalitetsdrivande och har effekt, vilket UKÄ även iakttagit i samband med andra granskningar.

7.2.4 Skillnader i ansvarsfördelningens tydlighet

Utifrån granskningen av riktlinjerna (se ovan) kan UKÄ konstatera att det finns skillnader i hur väl utvecklade och konkretiserade dessa är. Utifrån bedömargruppens granskning (se bilaga 2) av styrning och organisation av uppdragsutbildning på lärosätena kan UKÄ också konstatera skillnader i hur väl utvecklade och förankrade lärosätenas rutiner och ansvarsfördelning är. Vissa lärosäten bedöms ha utförliga beskrivningar av ansvarsfördelningen, väl förankrade processer och organisering som är kända och väl fyller sin funktion. I andra fall görs bedömningen att den interna ansvarsfördelningen mellan olika nivåer inte är helt tydlig, att förtroendet med rutiner skiljer sig åt mellan enheter och att det saknas lärosätetsgemensamma styrdokument.

I vissa av UKÄ:s fördjupande samtal om effektivitet uppger lärosätena att uppdragsutbildningen kan kräva mycket administration, att det är svårt att få överblick eftersom det är många funktioner och system inblandade samt att det inte alltid är klart hur ansvaret fördelas och vem som gör vad. Lärosätena betonar att det tar lång tid att utveckla en bra organisation.

7.2.5 Organisationsform inte avgörande för ändamålsenlig hantering av uppdragsutbildning

En tydlig och väl utvecklad intern ansvarsfördelning som är förankrad och känd i organisationen skapar förutsättningar för en ändamålsenlig och resurseffektiv hantering av uppdragsutbildningen vid ett lärosäte. En väl förankrad ansvarsfördelning förenklar och förtydligar arbetsprocesserna för medarbetarna och undviker dubbelarbete och överlappningar.

Som berörts ovan finns det variation mellan lärosätena i hur pass förankrad och känd ansvarsfördelningen och arbetsprocesserna för uppdragsutbildningen är. Granskningen har dock inte visat någon systematisk koppling mellan organisationsstrukturen för uppdragsutbildningen, det vill säga graden av centralisering, och hur väl förankrad ansvarsfördelningen och arbetsprocesserna är. I den fördjupade granskningen finns det exempel på väl fungerande centralisering, där den centrala enheten lyckas skapa överblick och samsyn och där roll- och ansvarsfördelningen är väl känd i organisationen. Det finns också fall där den centrala enheten inte lyckas skapa kännedom om sin verksamhet längre ut i organisationen, där det råder osäkerhet om ansvarsfördelningen och där organiseringen av uppdragsutbildningen i en separat enhet krockar med lärosätets allmänna organisationsstruktur.

Decentraliserade strukturer för uppdragsutbildningens organisation tycks skapa förutsättningar för flexibilitet i nära kontakt mellan uppdragsgivare och utförare. På många lärosäten med decentraliserad struktur är ansvarsfördelningen tydlig och känd och man lyckas samordna verksamheten genom institutionsövergripande eller universitetsgemensamma stöd- och samordningsfunktioner. I vissa andra decentraliserade organisationer finns dock utmaningar med samordning och överblick. Det kan finnas stora skillnader mellan olika enheter i hur arbetet med uppdragsutbildningen bedrivs.

Granskningen visar alltså inte att en viss organisationsform är att föredra ur effektivitets- och kvalitetssynpunkt. UKÄ kan dock konstatera att god förankring och kännedom om rutiner och ansvarsfördelning gynnas av en lärosätsgemensam syn på uppdragsutbildningen och någon typ av funktion för överblick över ett lärosätes uppdragsutbildning, oavsett organisationsform i övrigt.

7.3 Information om uppdragsutbildning

Lärosätet ska se till att studenter och andra lätt kan få information om inriktningen och omfattningen av högskolans uppdragsutbildning (1 § UHRFS).

7.3.1 Lärosätena kan informera bättre om sin uppdragsutbildning

En kartläggning som UKÄ genomförde 2020 konstaterade att skillnader i redovisning och detaljeringsgrad av information om uppdragsutbildningar på lärosätenas webbplatser varierade.²⁸

När vägledningen för granskningen publicerades fick samtliga studentkårer möjlighet att lämna synpunkter, varav fem studentkårer yttrade sig. Av några synpunkter framgår att lärosätena kan bli bättre på att informera om sin uppdragsutbildning.

Det har framkommit i bedömargruppens yttrande (se bilaga 2) att lärosätena ofta nöjer sig med att konstatera att om det finns studentrepresentanter i olika organ så finns också information till studenterna. UKÄ vill påpeka att lärosätet inte kan delegera informationsansvaret till studentkåren.

I samband med hearingen med beställare framkom synpunkter om att det kan vara svårt att hitta en väg in till uppdragsutbildning vid ett lärosäte. Framför allt för presumtiva beställare som inte har etablerade kontakter sedan tidigare. Samtidigt uppfattar flera lärosätetsföreträdare att kännedomen på arbetsmarknaden är låg om att lärosäten kan sälja kompetensutvecklande insatser genom uppdragsutbildning.

Granskningen visar alltså sammantaget att lärosätena kan bli bättre på att informera om sin uppdragsutbildning. Med tanke på att majoriteten av lärosätena beskriver att uppdragsutbildningen ingår i lärosätets ordinarie kvalitetssystem bör de även kunna informera tydligare om resultaten av uppföljningar och utvärderingar av sin uppdragsutbildning.

UKÄ rekommenderar att lärosätena ser över rutiner och ansvarsfördelning, för att säkerställa att informationsskyldigheten tillgodoses.

7.4 Samarbeten med externa aktörer

Av den inledande datainhämtningen framgår att en tredjedel av lärosätena som bedrivit uppdragsutbildning under 2022 har använt sig av en eller fler externa aktörer för att förmedla, marknadsföra eller administrera uppdragsutbildningarna. De flesta av de avtal som

²⁸ UKÄ (2020:12), *Kartläggning av lärosätenas uppdragsutbildningar*.

lärosätena skickat in till UKÄ rör köp av marknadsförings- och kommunikationstjänster. I vissa fall är avsikten att nå ut brett med information om en uppdragsutbildning, och i andra fall att nå en specifik målgrupp. Lärosätena har även skickat in avtal som rör köp av både marknadsföring och kommunikation samt administration för en uppdragsutbildning.

7.4.1 Risker och utmaningar med samarbeten

Ärenden från UKÄ:s tillsynsverksamheten har visat att samarbeten med externa aktörer kan ställa lärosätena inför risker och särskilda utmaningar. Det är därför viktigt att högskolan uppmärksammar hur de fristående företagen genomför sin del av arbetet.²⁹

UKÄ tog i ett tillsynsbeslut 2021 ställning till ett lärosätessamarbete med en extern aktör.³⁰ Av beslutet framgår bland annat att den externa aktörens roll inte varit begränsad till enbart förmedling och marknadsföring av uppdragsutbildningen. Det framgår också att lärosätet samarbetat med aktören om utbildningens innehåll, leverans och pedagogik. UKÄ ansåg bland annat att lärosätets åtaganden framstod som mer begränsade jämfört med den externa aktören, och att samarbetet väckte frågor om vem som i praktiken bedrev uppdragsutbildningen. Lärosätet kritiserades bland annat för att undervisningen till en mycket stor del genomförts av extern personal och att lärosätet överlämnat hanteringen av betygsärenden till den externa aktören i stor omfattning.

I den här granskningen har ett lärosäte fått fördjupande frågor om sitt samarbete med en extern aktör. Av granskningen framgår bland annat att den externa aktörens roll inte varit begränsad till administration, förmedling eller marknadsföring. Samarbetet ger snarare intrycket av att den externa aktören i viss utsträckning har deltagit i genomförandet av uppdragsutbildningen. Dessutom framgår att undervisningen huvudsakligen har genomförts av extern personal, och att den externa personalen varit delaktig i betygsärendena.

Ur ett rättsligt perspektiv finns inga hinder mot att ett lärosäte anlitar en mellanhand som förmedlar, marknadsför och administrerar lärosätets uppdragsutbildning. Det finns inte heller några hinder mot att ett lärosäte samarbetar med fristående externa aktörer, till exempel privata företag, om de uppgifterna. Utgångspunkten är dock att uppdragsutbildningen alltid ska bedrivas av lärosätet, och inte den externa aktör som lärosätet samarbetar med. Det är alltid lärosätet som ansvarar för att utbildningen bedrivs enligt uppdragsutbildningsförordningen och andra författningar.

²⁹ UKÄ (2016:8), *Uppdragsutbildning vid universitet och högskolor – Redovisning av ett regeringsuppdrag*.

³⁰ UKÄ:s beslut 2021-04-20, reg.nr 31-00286-19 och 31-00486-19.

Samarbeten med mellanhanden bör inte heller få den formen att det kan ifrågasättas om det fortfarande är lärosätet som bedriver utbildningen.³¹

7.5 Studentinflytande i uppdragsutbildning

Studenterna ska ha rätt att utöva inflytande över utbildningen vid lärosätena. Lärosätena ska verka för att studenterna tar en aktiv del i arbetet med att vidareutveckla utbildningen (1 kap. 4 a § högskolelagen). Studenterna har rätt att vara representerade när beslut fattas eller beredning sker som har betydelse för utbildningen eller studenternas situation (2 kap. 7 § högskolelagen). Ytterligare bestämmelser om studentinflytande finns i 2 kap. 14 högskoleförordningen.

Bedömargruppen har i den fördjupade granskningen sett att lärosätena generellt har rutiner för poänggivande utbildningar, så att kurs- och utbildningsplaner fastställs i kollegiala organ där studenterna är representerade. Däremot har bedömargruppen sett att det vid icke poänggivande uppdragsutbildning inte är lika tydligt hur studenterna får möjlighet till inflytande vid lärosätets beslut om anbud och avtal.

När vägledningen för den här granskningen fastställdes fick studentkårerna vid lärosätena möjlighet att lämna synpunkter. UKÄ noterar att två studentkårer har tagit upp brister när det gäller studentrepresentation i frågor som rör uppdragsutbildning.

UKÄ noterar att frågan om studentinflytande inte tas upp i lärosätenas riktlinjer. Det väcker frågan om det finns en risk att studentinflytandet rörande uppdragsutbildningen faller mellan stolarna om det inte tydligt tas upp i riktlinjerna.

Enligt UKÄ kan beslut och beredning som avser uppdragsutbildning, både den poänggivande och den icke poänggivande, ha betydelse för den reguljära utbildningen och studenternas situation. Kravet på studentrepresentation kan också aktualiseras i lärosätenas eventuella holdingbolags verksamheter.³² Kravet på studentrepresentation är också viktigt för studenternas möjlighet att bevaka att uppdragsutbildningen inte påverkar den reguljära utbildningen negativt. UKÄ utgår därför från att lärosätena säkerställer att de tillgodoser kravet på reguljära studenters möjlighet till inflytande enligt bestämmelserna i högskoleförordningarna.

³¹ Jfr UKÄ:s beslut 2021-04-20, reg.nr 31-00286-19 och 31-00486-19.

³² HSV (2005:5), *Vilka universitet och högskolor har utbildningsbolag för uppdragsutbildning? En kartläggning.*

8 Lärosätenas strategiska utveckling av uppdragsutbildning

Lärosätena arbetar med att utveckla sin uppdragsutbildning strategiskt och på längre sikt. I det här kapitlet beskriver vi hur det arbetet går till och hur det är organiserat på lärosätena. Kapitlet bygger på den inledande datainhämtningen, de fördjupande frågorna och samtalen i den fördjupade granskningen samt bedömargruppens yttrande.

8.1 Sammanfattande iakttagelser

- Vissa lärosäten bedriver i huvudsak utveckling av uppdragsutbildningen efter att de fått in en förfrågan från en uppdragsgivare. Andra lärosäten arbetar också mer aktivt genom kartläggning och inventering av nutida och framtida behov.
- Granskningen har inte visat någon systematisk koppling mellan organisationsstrukturen för uppdragsutbildningen vid ett lärosäte och hur aktivt och förutseende arbetet med utveckling sker.
- Att lärosäten sätter upp målnivåer för sin uppdragsutbildning kan bidra till ett mer aktivt förhållningssätt till att utveckla nya uppdragsutbildningar.

8.2 Processer för utveckling

Majoriteten av lärosätena uppger i den inledande datainhämtningen att de utvecklar sin uppdragsutbildning och vill öka utbudet och omfattningen av verksamheten för uppdragsutbildning. Organiseringen av utvecklingen och den långsiktiga strategiska planeringen följer organiseringen av uppdragsutbildningen i stort.

Ett litet antal lärosäten har helägda dotterbolag med uppdrag att utveckla, sälja och förmedla uppdragsutbildning åt hela lärosätet. Ytterligare några lärosäten har centrala enheter med uppdraget att främja uppdragsutbildningsverksamheten vid lärosätet, dels genom att vara en administrativ stödfunktion, dels genom att arbeta med utveckling.

På majoriteten av lärosätena finns motsvarande organisation på fakultetsnivå snarare än central nivå. Hos dessa lärosäten skiljer sig organiseringen åt mellan fakulteter inom lärosätet. Skillnaderna beror på

att uppdragsutbildningens omfattning varierar stort mellan fakulteterna. På några få lärosäten sker utvecklingen på institutionerna.

8.2.1 Olika förhållningssätt till utveckling på lärosätena

Ur lärosätenas svar i den inledande datainhämtningen och i den fördjupade granskningen kan två olika typer av processer för utveckling urskiljas. En del lärosäten uppger att de huvudsakligen utvecklar sin uppdragsutbildning som svar på förfrågningar från uppdragsgivare. Utifrån dem och i dialog med uppdragsgivaren utvecklar och anpassar man sedan den befintliga utbildningen eller initierar ny uppdragsutbildning. Kartläggningen av behoven hos uppdragsgivaren sker efter att en förfrågan kommit in till lärosätet.

På andra lärosäten sker arbetet med utveckling också genom att man mer aktivt försöker förutse framtida behov. Det sker genom att lärosätet genomför egna behovsanalyser, genom att ta del av andra aktörers behovsanalyser, prognoser och rapporter, samt genom att delta i branschråd och nätverk. Det förekommer även att lärosäten gör intervjuer, enkätundersökningar och använder sig av referensgrupper för att kartlägga behovet och förutsäga framtida efterfrågan.

Behovsinventeringen styr sedan utformningen av utbildningen. Initiativ till nya uppdragsutbildningar kan komma inifrån organisationen, till exempel från institutioner eller enskilda lärare, eller från en central enhet. Uppdragsutbildningar som tas fram genom mer aktiva processer tycks oftare leda till öppna utbildningar, snarare än skraddarsydd (för en beskrivning av öppna och skraddarsydd uppdragsutbildning, se avsnitt 13.2 *Två huvudformer av uppdragsutbildning* nedan)

8.2.2 Målnivåer för uppdragsutbildning på några lärosäten

I de fördjupande samtalen uppger några lärosäten att de har målnivåer för uppdragsutbildningens volym. Hur dessa är formulerade skiljer sig åt. Det kan röra sig om både mål för antalet deltagare och mål för intäkter eller mål om att vissa institutioner eller ämnesområden ska bedriva uppdragsutbildning. Vissa har ett mål för lärosätets gemensamma intäkter från uppdragsutbildning, andra har också mål för fakulteter och institutioner. På ett lärosäte har en fakultet satt mål för volymer för sin uppdragsutbildning utan att det finns mål på lärosätetsnivå.

Syftet med målnivåerna beskrivs av lärosätena som att sätta uppdragsutbildningen tydligt på agendan och betona vikten av utbildningsformen inom lärosätets utbildningsportfölj. I de fördjupande samtalen med lärosätena beskriver de att målnivåerna har bidragit till att institutionerna arbetat mer aktivt än tidigare med att nå ut med

erbjudandet om uppdragsutbildning. Det har också, uppger lärosätena, effektiviserat organisationen för uppdragsutbildning. De effekterna har ansetts värdefulla oavsett om målnivåerna faktiskt uppnåtts eller inte.

8.3 Utvecklingen inom bredare satsningar mot yrkesverksamma

På många lärosäten är utvecklingen av uppdragsutbildningen kopplad till den mer generella utbildningsutvecklingen inom livslångt lärande och kompetensutveckling för yrkesverksamma.

På vissa lärosäten ser man uppdragsutbildning som en del av området livslångt lärande, där även andra utbildningsformer ingår.

Uppdragsutbildningen utvecklas parallellt med den övriga utbildningen inom det området. Andra lärosäten beskriver hur utvecklingen av den reguljära utbildningen inom livslångt lärande i ett andra steg även kan förmedlas som uppdragsutbildning, till exempel utvecklingen av kortare modulära kurser.

I sammanhanget kan nämnas att 17 lärosäten och Vinnova har genomfört ett projekt för att utvärdera förutsättningarna för en gemensam ingång till lärosätenas hela kursutbud.³³ Man kom bland annat fram till att två nya projekt borde inrättas, ett som skulle utveckla systemstödet för hanteringen av livslångt lärande (inom vilket uppdragsutbildning är en del) och ett innovationsprojekt med syfte att förenkla för avnämare att hitta utbildning och öka matchningen mellan kompetensbehov och utbildning. Tanken var att utveckla en plattform liknande *antagning.se*, där alla lärosätens uppdragsutbildningar ska finnas samlade. På så sätt skulle man kunna underlätta och förenkla informationsspridning och vägledning till en inledande kontakt mellan beställare och lärosäte .

8.4 Skillnader i förhållningssätt till utveckling

Granskningen har visat på skillnader mellan lärosätena i hur utvecklingen av uppdragsutbildningen går till. Vissa lärosäten har starkt utvecklade samarbetsformer med det omgivande samhället samt systematiska och utarbetade former för identifiering av behov. De utvecklar uppdragsutbildning aktivt och försöker förutse framtida efterfrågan. Andra lärosäten har en mer avvaktande inställning och utvecklar utbildning efter att en förfrågan har kommit in.

Bedömargruppen ser en potential att utveckla det proaktiva och strategiska arbetet med uppdragsutbildningen i ett par fall (se bilaga 2).

³³ VINNOVA (2023), *Digital ingång för högskolan inom livslångt lärande. Slutrapport till Vinnova*, Pär Weihed och Luleå tekniska universitet.

8.4.1 Organisationsstrukturen bestämmer inte hur utvecklingen går till

Hur aktivt arbetet sker med att utveckla uppdragsutbildningen tycks inte på något systematiskt sätt hänga ihop med hur centraliserad eller decentraliserad strukturen för uppdragsutbildning är organiserad vid lärosätena.

I granskningen har UKÄ sett exempel på ett mycket väl utvecklat arbete med kartläggning och behovsinventering i centrala enheter, men det finns också exempel på centrala enheter som har en mer avvaktande inställning. Det finns exempel på decentraliserade organisationer, där institutioner och fakulteter har en tät kontakt med det omgivande samhället och aktivt utvecklar uppdragsutbildning, men det finns också exempel på decentraliserade organisationer som i huvudsak bara svarar på förfrågningar. Att ett lärosäte organiserar sin uppdragsgivning på ett visst sätt, till exempel i ett helägt dotterbolag eller central lärosätesenhet, är i sig ingen garanti för att få till stånd ett mer aktivt arbete med utveckling.

9 Planering av uppdragsutbildningen

För att uppdragsutbildning ska komma till stånd krävs personal, framför allt undervisande lärare, samt tid för planering och utveckling av undervisningen. I det här kapitlet går vi igenom förutsättningar och utmaningar som lärosätena beskriver är kopplade till det. Kapitlet baseras huvudsakligen på de underlag som lärosätena skickade in till UKÄ i den fördjupade granskningen och på de samtal som var en del av fördjupningen. Även fritextsvar från den inledande datainhämtningen ingår i beskrivningen.

9.1 Sammanfattande iakttagelser

- Planeringen av framför allt ny uppdragsutbildning kan vara komplicerad och ta mycket tid i anspråk. Detta orsakar långa ledtider, vilket kan vara ett problem för uppdragsgivare som har behov av utbildning med kort varsel.
- Den reguljära utbildningen prioriteras så gott som alltid framför uppdragsutbildning i lärosätenas planering.
- Extern personal förekommer i stor omfattning på vissa uppdragsutbildningar. Det väcker frågan om dessa lärosäten har tillräckliga resurser för att kunna erbjuda uppdragsutbildningarna.
- Otillräckliga lärarresurser kan begränsa utbudet av uppdragsutbildning. Särskilt möjligheterna att utveckla ny uppdragsutbildning på institutioner som inte redan har uppdragsutbildning i betydande omfattning riskerar att försvåras. Detta kan skapa en asymmetri mellan och inom lärosäten i förutsättningar att utveckla och bedriva uppdragsutbildning.

9.2 Planeringens ledtider

Lärosätena beskriver att ledtiderna för att ta fram uppdragsutbildning ofta är långa. I fall där upparbetade samarbetsformer redan finns med en uppdragsgivare kan processen för att ta fram utbildning ske snabbare. Utbildning för nya uppdragsgivare resulterar dock ofta i mer komplicerade och därmed tidskrävande processer, både internt inom lärosätet och i dialogen med uppdragsgivaren.

Många av de lärosäten som fick fördjupande frågor om uppdragsutbildningens planering uppger att långa ledtider är ett problem

i uppdragsgivarnas ögon. Uppdragsgivarnas behov uppstår med kort varsel medan lärosätena behöver tid för att utveckla, kvalitetssäkra och bemanna. För poänggivande uppdragsutbildning måste också kursplaner fastställas och beredningsprocessen blir längre än för icke poänggivande utbildning. Att ledtiderna är kortare för icke poänggivande uppdragsutbildning anges som ett skäl till att uppdragsgivare ibland väljer den utbildningsformen.

I den inledande datainhämtningen ställdes frågor om anbud på uppdragsutbildning. Några lärosäten har i fritextsvar angivit att det är en resurskrävande process att lämna anbud och offerter på uppdragsutbildning. Detta har lett till att dessa lärosäten i flera fall avstått från att lämna anbud vid offentliga upphandlingar av uppdragsutbildning, trots att de bedömt att de har haft den ämnesmässiga kompetens som efterfrågats. Lärosätena påpekar att det i anbudsförfrågan ofta finns krav från beställarnas sida på referensuppdrag i närtid. Sådana krav innebär hinder för nya aktörer som saknar referensuppdrag och gör det svårare att konkurrera med mer etablerade aktörer.

9.2.1 Långa ledtider kan göra att utbildning inte blir av

De långa ledtiderna, och ibland komplicerade processerna för att ta fram ny uppdragsutbildning, gör att det kan vara svårt att tillmötesgå förfrågningar. I de fördjupande samtalen uppger några lärosäten att det kan vara svårt att leverera inom den tidsram som uppdragsgivaren efterfrågar. Enligt några lärosäten har det gjorts att man inte har nått upp till uppsatta mål om uppdragsutbildningens omfattning.

9.3 Planeringen av lärarresurser

Av de lärosäten som tillfrågades om planering av uppdragsutbildning i den fördjupade granskningen uppger många att otillräckliga lärarresurser är en vanlig orsak till att uppdragsutbildning inte blir av. Ett lärosäte beskriver hur snabba och oförutsedda volymförändringar i den reguljära utbildningen leder till att man inte tar fram ny uppdragsutbildning. Ett annat lärosäte uppger att institutioner med större volymer uppdragsutbildning oftare än de med små eller inga volymer försöker planera för ytterligare uppdragsutbildning i verksamhetsplaneringen.

Ett lärosäte påpekar att även extern forskningsfinansiering kan påverka tillgången till lärarresurser inom uppdragsutbildningen. Eftersom forskningsmedel söks i konkurrens, föregås ett beslut om finansiering av ovisshet. Detsamma gäller för offerter och anbud om uppdragsutbildning. Det kan därmed uppstå en situation där en forskare, som också är lärare, får besked om både forskningsfinansiering och

uppdragsutbildning. Det kan leda till svårigheter att leverera uppdragsutbildningen med den tänkta personalresursen.

Ytterligare en utmaning med lärarresurser inom uppdragsutbildning kan vara att en utbildning mot en viss bransch eller yrkesverksamhet är beroende av flera lärare med olika men specifika och ofta ganska smala kompetenser.

För planeringen av den reguljära utbildningen kan uppdragsutbildning ha en positiv inverkan. Några lärosäten beskriver hur uppdragsutbildningen kan fungera som stöddämpare för volymförändringar i den reguljära utbildningen. Vid tillfälliga och oförutsedda studentunderskott kan utökad uppdragsutbildning kompensera för det, och lärosätet kan undvika personalneddragningar. Uppdragsutbildning kan på så sätt underlätta för lärosätenas samlade planering och resursallokering.

9.3.1 Befintliga volymer avgör framtida volymer

Otillräckliga lärarresurser begränsar utbudet av uppdragsutbildning generellt, och tycks särskilt begränsa möjligheterna att utveckla ny uppdragsutbildning på enheter som inte redan har uppdragsutbildning i betydande omfattning. Befintligt utbildningsutbud och befintliga avtal är ofta vägledande vid planering och resurssättning av både reguljär utbildning och uppdragsutbildning.

Detta skapar en asymmetri mellan och inom lärosäten i förutsättningar att utveckla och bedriva uppdragsutbildning. Enheter som redan bedriver uppdragsutbildning i relativt stor omfattning har lättare att lösgöra lärarresurser och utveckla och erbjuda ny uppdragsutbildning. Enheter med lite eller ingen uppdragsutbildning har betydligt svårare utöka sin uppdragsutbildning. På så sätt blir befintliga volymer uppdragsutbildning reglerande för hur mycket uppdragsutbildning en enhet eller ett lärosäte kan ge framöver.

9.4 Relationen till reguljär utbildning

Uppdragsutbildning får inte bedrivas på sådant sätt eller i sådan omfattning att den får en negativ inverkan på den reguljära utbildningen (4 § uppdragsutbildningsförordningen). Högskoleverket har i en tidigare rapport kritiserat några lärosäten för att inte planera reguljär utbildning innan uppdragsutbildning, alltså bemannat i fel ordning.³⁴ I något fall såg man att undervisningsgrupperna utökades när många uppdragsutbildningsstudenter togs in, vilket ledde till betydligt sämre villkor för studenterna i den reguljära utbildningen.

³⁴ HSV (1999:14), *Högskolans uppdragsutbildning – ett regeringsuppdrag*, s. 39.

9.4.1 Reguljär utbildning prioriteras

Den här granskningen har inte visat tecken på att uppdragsutbildning prioriteras före den reguljära utbildningen. De lärosäten som tillfrågats om detta i den fördjupade granskningen beskriver entydigt att lärarbehoven inom den reguljära undervisningen prioriteras före behoven inom uppdragsutbildning om konkurrens skulle uppstå mellan de två. Vid planering av lärarresurser resurssätts den reguljära utbildningen i första hand. Om det råder brist på lärarresurser får uppdragsutbildningen stå tillbaka.

9.4.2 Extern personal förekommer i stor omfattning

Till den fördjupade granskningen av regelefterlevnad valde UKÄ ut ett antal poänggivande uppdragsutbildningar som lärosätena fick svara på fördjupande frågor om. Urvalet gjordes utifrån att lärosätena i den inledande datainhämtningen indikerat att det huvudsakligen var extern personal som genomfört undervisningen på dessa utbildningar.

Av granskningen framgår att användningen av extern personal har varit omfattande på de flesta av de granskade utbildningarna. Att undervisningen på de flesta av de granskade utbildningarna i begränsad omfattning har genomförts av lärosätenas egen personal väcker frågan om lärosätena har tillräckliga resurser för att kunna erbjuda de poänggivande uppdragsutbildningarna (se vidare bilaga 3).

10 Kostnadsberäkning och prissättning av uppdragsutbildning

Avgiften för uppdragsutbildning ska beräknas med full kostnadstäckning. Det innebär att samtliga kostnader, direkta och indirekta, förknippade med en utbildning ska ingå i priset som kunden betalar. I det här kapitlet beskriver vi lärosätenas utmaningar med, och synpunkter på, kostnadsberäkning och prissättning av uppdragsutbildning. Det beskriver även kortfattat uppdragsgivarnas syn på prissättningen av uppdragsutbildning. Kapitlet bygger på uppgifter från den inledande datainhämtningen, de fördjupande frågorna och samtalen i den fördjupade granskningen samt hearingen med uppdragsgivare.

10.1 Sammanfattande iakttagelser

- Det finns skillnader både inom och mellan lärosäten i hur priset för uppdragsutbildningen beräknas. Olika påslag för allmänna omkostnader tillämpas och kostnader slås ut på olika sätt i tid och över utbildningar och organisatoriska enheter.
- Lärosätena beskriver att det kan råda osäkerhet om vad full kostnadstäckning innebär och hur kostnadsberäkningar ska göras.
- Stora skillnader i prissättningen av uppdragsutbildningen mellan lärosäten riskerar att leda till ogynnsam konkurrens. Lärosäten kan gynnas eller missgynnas på utbildningsmarknaden på grund av hur de beräknar kostnader och pris snarare än av kvaliteten på den utbildning de erbjuder.

10.2 Lärosätenas arbete med prissättning

I den inledande datainhämtningen ställde UKÄ frågor om lärosätenas prissättningsmodell för uppdragsutbildningen till alla lärosäten. Merparten, 70 procent, av de lärosäten som bedrev uppdragsutbildning under 2022 anger att de har en enhetlig prissättningsmodell för beräkning av avgifter för uppdragsutbildning. Även de lärosäten som angett att de inte har en enhetlig prissättningsmodell beskriver att de använder gemensamma modeller och mallar för kostnadsberäkning.

Många anger att det finns gemensamma kalkylmallar och blanketter för att beräkna kostnader för uppdragsutbildning. Lärosäten som bedriver uppdragsutbildning i begränsad omfattning använder inte alltid en färdig mall, utan gör beräkningen från grunden när de får en förfrågan om uppdragsutbildning. De enklare utformade kalkylmallarna och blanketterna säkerställer att samma information dokumenteras och beaktas när kostnader och avgifter för uppdragsutbildning ska beräknas. I de mer utvecklade kalkylmallarna fyller användaren i värden för ett antal parametrar och får genom beräkningsmodellen en beräknad uppdragskostnad som tar hänsyn till fler faktorer än de som användaren fyllt i, bland annat påslag för allmänna omkostnader (overheadkostnader) för lärosäte, fakultet och institution.

Två lärosäten anger att det pågår utvecklingsarbeten kopplade till prissättning. Vid ett lärosäte pågår ett utvecklingsarbete där lärosätetsgemensam prissättning är ett av utvecklingsområdena. Vid ett annat lärosäte pågår ett arbete för att skapa en enhetlig syn på hur prissättningen kan utformas.

Nästan alla lärosäten nämner i sina riktlinjer att full kostnadstäckning ska gälla för uppdragsutbildning. Några har i sina redogörelser gett exempel på eller preciserat vad full kostnadstäckning kan innebära. Något lärosäte tar till exempel upp direkta och indirekta kostnader och att anslag inte får användas eller att överskott kan gå till anslagsfinansierad verksamhet. Några nämner att också utvecklingskostnader ska tas med. Många hänvisar till lärosätets centrala enhet för uppdragsutbildning som bistår institutionerna med beräkningar av full kostnadstäckning. Ett lärosäte beskriver att kalkyler ska granskas av fakultetens ekonom.

10.2.1 Prissättningsmodeller från SUHF och ESV

För att stötta lärosätena vid beräkningen av direkta och indirekta kostnader har Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) tagit fram en modell som de rekommenderar sina medlemmar att införa.³⁵ SUHF-modellens syfte är att på ett enkelt, rättvisande och kostnadseffektivt sätt bidra till god intern styrning och kontroll vid universitet och högskolor. Modellen beskriver till exempel hur lärosätena kan fördela och beräkna de indirekta kostnaderna främst förknippade med administration och infrastruktur när de prissätter externfinansierade uppdrag.

Ekonomistyrningsverket (ESV) publicerade 2014 en uppdaterad handledning om prissättning och kalkylering för statliga myndigheter.³⁶ ESV:s handledningar ska vara ett stöd vid tolkning av föreskrifter och

³⁵ SUHF (2007), *Redovisning av indirekta kostnader vid universitet och högskolor*, SUHF:s arbetsgrupp för full kostnadstäckning.

³⁶ ESV (2014:52), *Sätt rätt pris! Prissättning och kalkylering för statliga myndigheter*.

allmänna råd inom områden där ESV är normerande. Deras handledning har därmed en bredare målgrupp än SUHF-modellen. I handledningen tar de dels upp specifika prissättningssituationer, dels beskriver de vikten av att följa upp utfallet mot budget för verksamhetens styrning, uppföljning och beslut. Syftet med uppföljningen är att undersöka om det finns avvikelser som är så stora att det kan behövas en analys av orsakerna.

10.3 Skillnader i modellerna för prissättning

Merparten av lärosätena anger att de har en enhetlig prissättningsmodell för att beräkna avgifter. Samtidigt visar granskningen att det är stor variation i modellernas utformning och detaljeringsgrad mellan lärosäten, men också inom vissa lärosäten som svarat att det finns en enhetlig modell.

Några lärosäten anger att det finns olika prissättningsmodeller på olika fakulteter och institutioner. Det kan till exempel innebära att olika institutioner inom ett lärosäte använder olika modeller för att beräkna tidsåtgång för uppdrag. Det förekommer att även de allmänna omkostnaderna kan variera mellan utbildningar och institutioner på samma lärosäte.

I hearingen med uppdragsgivarna ger flera av dem uttryck för att det kan vara svårt att få en tydlig bild av de kostnader som ligger till grund för priset på utbildningen. Det är framför allt otydligheter kopplade till beräkningar av de indirekta kostnaderna som förekommer i uppdragsgivarnas synpunkter. Otydligheterna rör dels vad som ingår i de indirekta kostnaderna för en specifik utbildning, dels att olika lärosäten använder olika påslag för allmänna omkostnader.

10.3.1 Prissättningen upplevs som utmanande av lärosätena

I de fördjupande frågorna och i samtalen uppger flera lärosäten att prissättningen av uppdragsutbildningen och principen om full kostnadstäckning är förknippade med en del svårigheter och utmaningar.

Lärosätena uttrycker viss osäkerhet om över vilka enheter, över hur lång tid och över hur många utbildningsomgångar det är möjligt att slå ut kostnader enligt principen om full kostnadstäckning. De flesta beskriver att de beräknar ett pris som ska motsvara full kostnadstäckning per utbildningsomgång. Skälen är att det ofta är oklart om utbildningen kommer att ges vid flera tillfällen. Men det skiljer sig åt inom och mellan lärosäten. Ibland slås kostnader ut över längre tid och även över större enheter.

Inget lärosäte som tillfrågades ger intryck av att beräkna full kostnadstäckning för sin samlade uppdragsutbildningsverksamhet, utan det sker huvudsakligen per utbildningsomgång och i några fall per institution.

Många beskriver större utmaningar i beräkningar för öppna utbildningar, där deltagarantalet inte är känt sedan tidigare, än för skräddarsydda utbildningar (se avsnittet 13.2 *Två huvudformer av uppdragsutbildning*). Vissa löser det med en pristrappa där ett visst antal deltagare ger ett pris och ett annat antal deltagare ger ett annat pris.

Några lärosäten påpekar att det finns stora prisskillnader mellan lärosäten för snarlika utbildningar.

10.3.2 Uppdragsutbildningen uppfattas som dyr

Många lärosäten anger att priset för deras uppdragsutbildning är en konkurrensnackdel på utbildningsmarknaden. De höga påslagen för allmänna omkostnader gör utbildningen dyr i jämförelse med övrig fort- och vidareutbildning för yrkesverksamma. Det är dock inte en helt entydig bild och det finns företrädare för uppdragsutbildning på lärosätena som anser att priset är konkurrensmässigt. Detta kan vara kopplat till vilken bransch eller vilket yrkesområde en uppdragsutbildning i första hand riktar sig mot.

Även uppdragsgivarna anger i hög utsträckning att de anser att lärosätenas uppdragsutbildning är dyr jämfört med andra utbildningar på marknaden. Uppdragsgivarna uppfattar att det är problematiskt att behöva betala både lön och utbildningsplats för en anställd, i synnerhet när det gäller utbildning som också ges inom den reguljära utbildningen.

Både lärosätena och uppdragsgivarna anser att modellen med full kostnadstäckning skapar olika förutsättningar för prissättning mellan privata utbildningsaktörer och statliga lärosäten.

10.3.3 Skillnader i prissättningsmodellerna kan leda till ogynnsam konkurrens

UKÄ kan konstatera att det råder viss osäkerhet på lärosätena om hur kostnaderna och därmed priset för uppdragsutbildning ska beräknas. Det finns även skillnader mellan och inom lärosäten i hur man uppfattar tillämpningen av principen om full kostnadstäckning. Det finns skillnader i uppfattningar om över vilka enheter, över hur lång tid och över hur många utbildningsomgångar kostnader slås ut. Det finns också skillnader i hur påslagen för allmänna omkostnader beräknas.

Skillnader i hur kostnader beräknas leder till skillnader i pris för beställare av uppdragsutbildning. Det kan leda till en situation av ogynnsam konkurrens, där lärosäten får för- eller nackdelar på utbildningsmarknaden av skäl som inte har att göra med kvaliteten på

eller relevansen av den utbildning de erbjuder utan som i stället beror på den modell för kostnadsberäkning de tillämpar. I sin tur kan det leda till att utbildningar som skulle ha efterfrågats till ett annat pris inte blir av eller får färre deltagare än vad de skulle ha haft om prissättningen varit mer enhetlig.

Den kostnadsberäkningsmodell som de flesta lärosätena tillämpar innebär att full kostnadstäckning beräknas över kort tid och små enheter, typiskt sett per utbildningsomgång eller per institution. Inget av lärosätena som fick frågor om det i den fördjupade granskningen slår ut kostnaderna under lång tid för hela sin uppdragsutbildningsverksamhet. Det kan leda till att nya utbildningar får ta en stor del av utvecklingskostnaden och alltså blir dyra i relation till utbildningar som pågått länge. Att nya utbildningar blir dyrare än redan etablerade utbildningar innebär ett slags inträdeshinder för ny uppdragsutbildning. Det höga priset som lärosätena tar ut minskar efterfrågan och därmed utbudet av nya uppdragsutbildningar.

10.4 Uppföljning av det ekonomiska utfallet

Enligt regleringsbrevet för universitet och högskolor ska den avgiftsfinansierade utbildningen särredovisas i lärosätenas årsredovisning. Uppdragsutbildningens intäkter, kostnader, överskott och underskott ska redovisas enligt anvisningar i regleringsbrevet.³⁷

Utöver den här obligatoriska uppföljningen av det ekonomiska utfallet uppger några enstaka lärosäten i den fördjupade granskningen att de även gör uppföljningskalkyler eller efterkalkyler för varje utbildningsinsats för att uppmärksamma eventuella skillnader mellan kostnadskalkylerna och den faktiska slutkostnaden. Den här uppföljningen ger dessa lärosäten ett verktyg för att avgöra precisionen i modellen för kostnadsberäkning. Inga lärosäten uppger att de gör systematiska uppföljningar och sammanställningar av det samlade ekonomiska utfallet i relation till modellen för kostnadsberäkning för uppdragsutbildningen på lärosätes- eller fakultetsnivå.

10.4.1 Överskott hanteras ibland fel

Lärosätena uppger att eventuella överskott återinvesteras i verksamheten, oftast till utveckling av uppdragsutbildning från samma institution.

Riksrevisionen har dock uppmärksammat att två lärosäten, Karlstads universitet och Högskolan Kristianstad, har samlat på sig för stora

³⁷ Regeringen. Bilaga 1 till regleringsbrevet budgetåret 2024 för universitet och högskolor.

överskott för sin uppdragsutbildning.³⁸ Lärosätena har inte justerat avgiftsnivåerna eller tagit fram någon långsiktig plan för att resultatet för avgiftsområdet ska komma i balans. Karlstads universitet har överfört överskottet till sitt helägda dotterbolag utan godkännande från regeringen. Riksrevisionen bedömer därför att lärosätena inte har följt det ekonomiska målet om full kostnadstäckning.

³⁸ Riksrevisionen (2024). Revisionsrapport – Karlstad universitets årsredovisning 2023; Riksrevisionen (2024). Revisionsrapport – Högskolan Kristianstads årsredovisning 2023.

11 Uppdragsutbildningens uppdragsgivare

I det här kapitlet beskriver vi uppdragsgivarna, deras förutsättningar och perspektiv. Vi redogör också för hur lärosätena har följt bestämmelserna i 2–3 § uppdragsutbildningsförordningen samt lärosätenas avtal med uppdragsgivarna. Kapitlet bygger på den inledande datainhämtningen med uppgifter om alla uppdragsutbildningar som bedrevs under 2022, den fördjupade granskningen av regelefterlevnad samt den hearing som UKÄ har genomfört med uppdragsgivare.

11.1 Sammanfattande iakttagelser

- Några lärosäten har inte har följt bestämmelserna i 2–3 §§ uppdragsutbildningsförordningen. Bristerna handlar om att lärosäten tillhandahållit uppdragsutbildning utan att det har varit fråga om utbildningar som har betydelse för deltagarnas arbete åt uppdragsgivaren eller utbildning som behövs av arbetsmarknadsskäl. Lärosäten har också utsett deltagarna på uppdragsutbildningen.
- Flera avtal med uppdragsgivare framstår som relativt kortfattade. Om avtal saknas, eller är mycket kortfattade, kan det väcka frågan om lärosätena har faktisk möjlighet att säkerställa att bestämmelserna i uppdragsutbildningsförordningen uppfylls.
- Granskningen tyder på att det kan finnas svårigheter att bedöma var gränsen går mellan uppdragsutbildning och annan utbildning.
- Granskningen tyder på att det kan finnas svårigheter att skilja på vem som är samarbetspart och vem som är uppdragsgivare i den mening som avses i 2 § uppdragsutbildningsförordningen.

11.2 Offentliga uppdragsgivare

Om uppdragsgivaren är svenska staten, en svensk kommunal myndighet, en svensk region eller en motsvarande offentlig uppdragsgivare från ett annat land inom EES ska uppdraget avse personalutbildning, eller utbildning som behövs av arbetsmarknadsskäl eller av biståndspolitiska skäl (3 §, andra stycket, uppdragsutbildningsförordningen).

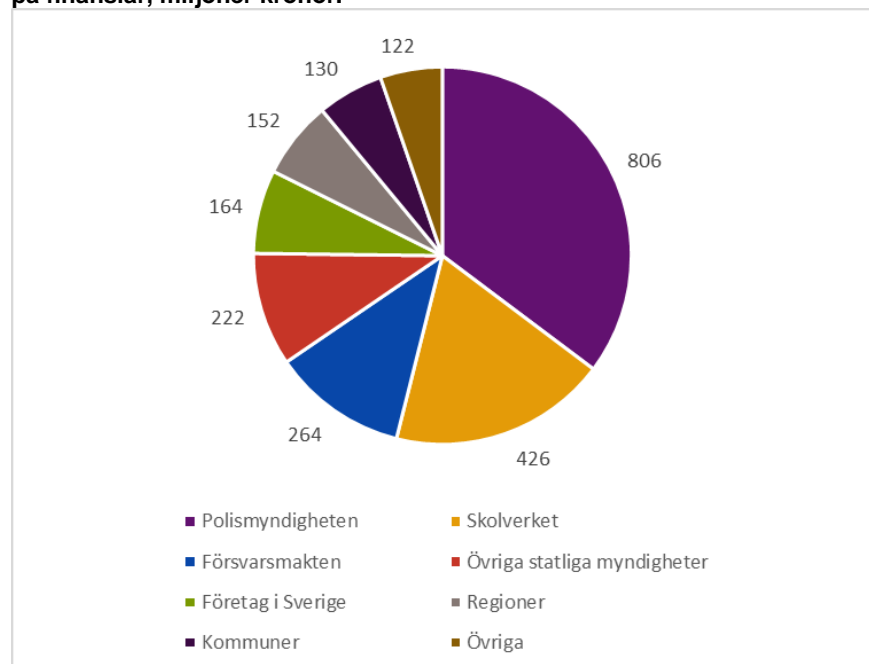
Uppdragsutbildningar som en svensk offentlig uppdragsgivare eller motsvarande inom EES inte beställer av arbetsmarknadsskäl eller av biståndspolitiska skäl, ska syfta till att som personalutbildning höja kompetensen hos de anställda.

När det gäller länder utanför EES får lärosätet bedriva utbildning på uppdrag av en offentlig uppdragsgivare. Utbildningen behöver då inte, som inom EES, avse personalutbildning eller vara utbildning som behövs av arbetsmarknadsskäl eller av biståndspolitiska skäl. Det kan vara vilket skäl som helst så länge det är en offentlig uppdragsgivare som ger uppdraget och utbildningen knyter an till den högskoleutbildning på grundnivå och avancerad nivå som lärosätet har examensrätt för.³⁹

11.2.1 Ett fåtal stora offentliga uppdragsgivare dominerar

Den största delen av den uppdragsutbildning som bedrivs vid svenska lärosäten finansieras av den offentliga sektorn. UKÄ samlar varje år in uppgifter om lärosätenas intäkter från uppdragsutbildning, fördelat på finansjär. Polismyndigheten var den största finansjärn 2023, följt av Skolverket och Försvarsmakten. Dessa tre stod tillsammans för närmare två tredjedelar av de totala intäkterna från uppdragsutbildning.

Figur 7. Lärosätenas totala intäkter från uppdragsutbildning 2023, fördelat på finansjär, miljoner kronor.



I granskningens inledande datainhämtning rapporterade lärosätena in totalt 2 480 uppdragsutbildningar som bedrevs under 2022, inklusive information om utbildningarnas uppdragsgivare. Även om inrapporteringen av utbildningar inte var likformig mellan lärosätena och antalet utbildningar inte ska ses som exakta uppgifter (se avsnittet 6.5 *Sammanställning över uppdragsutbildningar under 2022*) framkom det

³⁹ HSV (2003:35), *Uppdragsutbildning – en vägledning*.

tydligt även från det här materialet att statliga myndigheter var de vanligaste uppdragsgivarna. Också regioner och kommuner förekom i stor utsträckning. Skolverket var den i särklass största uppdragsgivaren både sett till antalet uppdragsutbildningar och till antalet lärosäten där man var uppdragsgivare. Över 20 procent av de inrapporterade utbildningarna hade Skolverket som ensam uppdragsgivare, och sådana utbildningar förekom vid 24 olika lärosäten. Andra större statliga uppdragsgivare sett till antalet lärosäten var Försvarsmakten, Polismyndigheten, Arbetsförmedlingen, Socialstyrelsen och Svenska institutet. De förekom som ensamma uppdragsgivare vid 6 – 12 olika lärosäten.

Medan de statliga myndigheterna i stor utsträckning var ensamma uppdragsgivare, stod regioner och kommuner ofta listade tillsammans med andra. Totalt hade 27 av lärosätena någon uppdragsutbildning med en eller flera regioner bland uppdragsgivarna, och lika många med en eller flera kommuner. Över 80 procent av uppdragsutbildningarna under 2022 hade en ensam uppdragsgivare, men vid många lärosäten förekom också utbildningar med ett stort antal olika uppdragsgivare. I flera fall angav lärosätena i stället för uppdragsgivarens namn ”öppen kurs”, ”flera beställare”, ”såld per plats” eller liknande.

I den fördjupade granskningen lyfte några lärosäten fram att uppdragsutbildningar som har en nationell styrning och struktur skapar starka uppdragsgivare med stort inflytande över uppdragsutbildningen. Exempel på sådana utbildningar som lärosätena nämner är polisutbildningen och specialisttandläkarutbildningen som i stor utsträckning styrs av Polismyndigheten respektive Socialstyrelsen. Lärosätena beskriver att det ibland upplevs att det egna handlingsutrymmet är mindre och att det blir svårt för medarbetare att utöva inflytande över utbildningens utformning och genomförande.

11.3 Privata uppdragsgivare

När det gäller privata uppdragsgivare, både inom och utanför EES, ska lärosätets uppdrag avse personalutbildning som är ägnad att få betydelse för deltagarnas arbete åt uppdragsgivaren eller utbildning som behövs av arbetsmarknadsskäl (3 §, fjärde stycket, uppdragsutbildningsförordningen).

Det är grundläggande för uppdragsutbildning att enskilda individer inte köper sig en plats på populära högskoleutbildningar vid sidan av det ordinarie antagningsförfarandet genom att använda bulvanföretag. Det är lärosätena som ansvarar för att kontrollera att bestämmelsen i 3 § uppdragsutbildningsförordningen följs. Vid tveksamma fall bör lärosätet kontrollera att den personalutbildning som beställs av ett företag är

utbildning som är ägnad att få betydelse för deltagarnas arbete åt uppdragsgivaren eller utbildning som behövs av arbetsmarknadsskäl.⁴⁰

I den fördjupade granskningen av regelefterlevnad ställde UKÄ fördjupande frågor till fyra lärosäten, bland annat om uppdragsutbildningen varit ägnad att få betydelse för deltagarens arbete åt uppdragsgivaren. Urvalet gjordes utifrån vad som framkommit i de avtal mellan lärosätet och uppdragsgivaren som lärosätena lämnat in i den inledande datainhämtningen.

Granskningen visar att det i två fall framstår som att lärosätena tillhandahållit uppdragsutbildning utan att förutsättningarna i 3 § uppdragsutbildningsförordningen varit uppfyllda, eftersom det varken varit fråga om utbildningar som har betydelse för deltagarens arbete åt uppdragsgivaren eller utbildning som behövs av arbetsmarknadsskäl (se vidare bilaga 3).

11.3.1 Enskilda näringsidkare får inte vara uppdragsgivare

Av 2 § uppdragsutbildningsförordningen framgår att uppdragsutbildning anordnas mot avgift från annan än en fysisk person. Uppdragsgivaren måste alltså vara en juridisk person, till exempel stat, kommun, aktiebolag, kommanditbolag, ekonomiska eller ideella föreningar och stiftelser. Det är därför inte tillåtet för lärosätena att sälja uppdragsutbildning till en enskild näringsidkare eller en enskild firma. Lärosätena bör därför försäkra sig om att avgiften för utbildningen inte kommer att betalas av en fysisk person.

Många lärosäten har framfört att även enskilda näringsidkare bör tillåtas köpa uppdragsutbildning. De menar bland annat att de drabbar vissa yrkesgrupper som i många fall driver sin verksamhet som enskild firma. Den synpunkten har tagits upp tidigare av lärosätena och UKÄ har tidigare föreslagit att förordningen bör ändras, så att även enskilda näringsidkare ska få vara uppdragsgivare.⁴¹ Förslaget har dock inte lett till någon författningsändring.

11.4 Avtal med uppdragsgivare är viktiga av flera skäl

Skriftliga avtal ska tecknas mellan lärosätet och uppdragsgivaren för all uppdragsutbildning (1 § UHRFS). Högskoleverket har tidigare gett exempel på vad ett avtal kan innehålla.⁴²

⁴⁰ Jfr UKÄ:s beslut 2021-04-20, reg.nr 31-00286-19 och 31-00486-19.

⁴¹ UKÄ (2016:8), *Uppdragsutbildning vid universitet och högskolor - Redovisning av ett regeringsuppdrag*.

⁴² HSV (2003:35), *Uppdragsutbildning – en vägledning*, s. 19.

En uppdragsutbildning grundar sig på ett avtal mellan uppdragsgivaren och lärosätet. Högskoleförfattningarna gäller inte för uppdragsutbildning om det inte är särskilt föreskrivet. Det är därför viktigt att lärosätet och uppdragsgivaren kommer överens om vad som ska gälla om utbildningens innehåll och upplägg och för deltagarna i uppdragsutbildningen.

UKÄ har gjort en översiktlig granskning av de avtal mellan lärosätet och uppdragsgivaren som lärosätena har kommit in med i databasutgåvan och den fördjupade granskningen. UKÄ konstaterar att några lärosäten har kommit in med avtal som rör annan utbildning än uppdragsutbildning, till exempel beställd utbildning. Det kan tyda på att det finns svårigheter att bedöma var gränsen går mellan uppdragsutbildning och annan utbildning. Gränsdragningen mellan uppdragsutbildning och annan utbildning beskrivs i korthet i avsnittet 4.2.1 *Gränserna till annan utbildning*.

UKÄ konstaterar att några lärosäten har lämnat in andra typer av avtal än de som efterfrågats, det vill säga avtal mellan lärosätet och den egentliga uppdragsgivaren. Avtalen rör i stället till exempel externa parter finansiering av uppdragsutbildningen och lärosätets samarbete med externa aktörer om uppdragsutbildning. Enligt UKÄ kan det tyda på att det finns svårigheter för lärosätena att skilja på vem som är samarbetspart samt vem som är uppdragsgivare i den mening som avses i 2 § uppdragsutbildningsförordningen.

UKÄ noterar också att flera avtal är relativt kortfattade. UKÄ har inga synpunkter på avtalens innehåll, men vill ändå framhålla att avtalen är viktiga av flera skäl. Som framgår ovan är avtalen viktiga, eftersom högskoleförfattningarna inte är direkt tillämpliga på uppdragsutbildning. Avtalen är också viktiga för att säkerställa att bestämmelserna i uppdragsutbildningsförordningen tillämpas på ett korrekt sätt. Om det saknas avtal, eller avtalen är mycket kortfattade, kan det enligt UKÄ väcka frågan om lärosätena har faktiska möjligheter att säkerställa att de uppfyller bestämmelserna i uppdragsutbildningen.

11.5 Uppdragsgivaren ska utse deltagaren

Av 2 § uppdragsutbildningsförordningen framgår att det är uppdragsgivaren som ska utse deltagarna i uppdragsutbildningen. Det innebär att lärosäten inte får tillämpa ett sedvanligt antagningsförfarande när det gäller deltagarna.⁴³

Den fördjupade granskningen av regelefterlevnad visar att i ett par fall har uppdragsgivaren gett lärosätena i uppdrag att utse deltagarna i

⁴³ HSV (2003:35), *Uppdragsutbildning – en vägledning*, s. 22.

uppdragsutbildningen, vilket inte stämmer överens med lydelsen i förordningen (se vidare bilaga 3).

11.6 Återkoppling från uppdragsgivaren

I den inledande datainhämtningen fick lärosätena för varje uppdragsutbildning de gett under 2022 svara på frågan om de efterfrågade återkoppling från uppdragsgivaren efter genomförd utbildning. För drygt hälften av de inrapporterade utbildningarna uppgav lärosätena att de efterfrågade återkoppling. Andelen skiljde sig inte nämnvärt mellan poänggivande och icke poänggivande utbildning. Mellan olika lärosäten skiljde det stort – många efterfrågade återkoppling för samtliga utbildningar, medan ett fåtal aldrig eller sällan gjorde det.

Lärosätena beskriver i den fördjupade granskningen att uppdragsgivaren inte alltid utnyttjar möjligheten till uppföljande dialog. Ett lärosäte beskriver exempelvis hur de följer upp nyttan av utbildningsinsatsen ungefär ett halvår efter att utbildningen avslutats. I det ingår också att följa upp hur uppdragsutbildningarna har bidragit till uppdragsgivarens kvalitetsutveckling.

Bedömargruppens granskning (se bilaga 2) av kvalitetssäkringen av uppdragsutbildning har bekräftat bilden av att det varierar mycket i omfattning på återkopplingen från uppdragsgivarna. Bedömargruppen har sett att graden av samverkan har att göra med omfattning och kontinuiteten på utbildningen. Det är en större utmaning att skapa en systematik i uppföljningen vid kortare utbildningsinsatser som inte återkommer. Bedömargruppen har identifierat ett behov av att förbättra systematiken i uppföljning och utvärdering i förhållande till uppdragsgivarna och att involvera dem mer i kvalitetsuppföljningen av utbildningarna.

Många lärosäten beskriver att vissa uppdragsgivare har sina egna rutiner och modeller för uppföljning. UKÄ rekommenderar dock att des inte bör bli styrande för lärosätets rutiner och processer för kvalitetssäkringen av uppdragsutbildningen.

UKÄ menar att det är rimligt att lärosätena arbetar mer aktivt med att få återkoppling från uppdragsgivarna för att kunna utveckla och följa upp utbildningen.

12 Uppdragsutbildningens deltagare

I det här kapitlet tar vi upp frågor som rör deltagare i uppdragsutbildning och lärosätenas hantering av deltagarna. Kapitlet bygger på information från den inledande datainhämtningen, underlagen i den fördjupade granskningen, den fördjupade granskningen av regelefterlevnad och bedömargruppens yttrande.

12.1 Sammanfattande iakttagelser

- Lärosätena kan bli bättre på att benämna deltagarna korrekt i kursplanerna.
- Lärosätena upplever viss osäkerhet om hur deltagarna ska hanteras vid exempelvis misstänkt fusk.
- Lärosätena följer upp uppdragsutbildning i första hand genom att deltagarna får lämna en kursvärdering.

12.2 Skillnaden mellan deltagare och student

UKÄ noterar att majoriteten av de kursplaner som lärosätena kommit in med i den inledande datainhämtningen benämner deltagaren som student eller studerande, alternativt student och deltagare växelvis. Endast ett fåtal kursplaner innehåller den korrekta benämningen *deltagare*. Eftersom deltagare i uppdragsutbildning inte är studenter, bör deltagarna benämnas korrekt i kursplanerna.

UKÄ noterar att de flesta lärosäten tar upp skillnaden i statusen mellan deltagare och studenter i sina riktlinjer. När det gäller frågan om disciplinära åtgärder har några lärosäten en rekommendation om att de disciplinära frågorna ska regleras i avtal.

Av lärosätenas svar i den inledande datainhämtningen om eventuella tillämpningsproblem med bestämmelserna framgår att det finns en osäkerhet i hur lärosätena ska hantera skillnaden mellan deltagare och studenter, särskilt vid samläsning. Några lärosäten har särskilt pekat på svårigheter i hur deltagarna ska hanteras när det gäller studentinflytande, misstänkt fusk och deltagare som är i behov av särskilt stöd.

Bedömargruppen menar att lärosätenas hantering av misstänkt fusk med mera är en viktig del i att upprätthålla en kvalitetskultur.

Bedömargruppen betonar i sitt yttrande vikten av att lärosäten och uppdragsgivare, ur ett kvalitetsperspektiv, bör hitta former som säkerställer rutiner för att hantera deltagare. Bedömargruppen anser att det finns behov av ett klargörande av rättsläget när det gäller hantering av deltagare i uppdragsutbildning (se bilaga 2).

Deltagare i en uppdragsutbildning är inte studenter och omfattas inte av högskoleförfattningarna. Det innebär att högskoleförfattningarna inte kan tillämpas direkt på deltagarna. Deltagarna har alltså inte samma rättigheter och skyldigheter som studenter. Det innebär bland annat att bestämmelserna i högskoleförfattningarna om studentinflytande, kursvärderingar och disciplinära förfaranden inte gäller för deltagarna. UKÄ anser att vad som ska gälla för deltagarna därför bör regleras i ett avtal mellan lärosätet och uppdragsgivaren.

Uppdragsutbildningsförordningen innehåller inga bestämmelser om hur disciplinära frågor ska hanteras. Av en dom från Kammarrätten i Jönköping (2024-05-24, mål nr 1218–23) framgår att ett lärosäte inte haft rättsligt stöd för att stänga av en deltagare på en uppdragsutbildning enligt bestämmelserna i 10 kap. högskoleförordningen, eftersom deltagaren inte var student på det sätt som avses i 1 kap. 4 § högskoleförordningen. Enligt Kammarrätten fanns det inte heller stöd i någon annan föreskrift för att tillämpa bestämmelserna i 10 kap. högskoleförordningen i det aktuella fallet.

UKÄ anser att det i första hand är lärosätena som får ta ställning till hur disciplinära frågor ska hanteras. Lärosätena har också möjlighet att lyfta frågan till SUHF som har en arbetsgrupp för disciplinärenden. Om lärosätena anser att det behövs gemensamma rekommendationer inom området har de möjlighet att ta fram sådana genom SUHF.

Det finns inga nationella bestämmelser om pedagogiskt stöd, varken för studenter på reguljär utbildning eller deltagare i uppdragsutbildning. Det finns ett förbud mot diskriminering i utbildningsverksamhet, bland annat när det gäller bristande tillgänglighet.⁴⁴ Diskrimineringsombudsmannen (DO) har tillsyn över att diskrimineringslagen följs. Det finns också möjlighet att överklaga vissa beslut till Överklagandenämnden för högskolan (ÖNH).⁴⁵ Frågorna prövas alltså ytterst av DO och ÖNH.

12.3 Samundervisning med studenter

Uppdragsutbildning får inte bedrivas på ett sådant sätt eller i en sådan omfattning att den får en negativ inverkan på den reguljära högskoleutbildningen. Högskolan får undervisa deltagare tillsammans

⁴⁴ 2 kap. 5 § diskrimineringslagen (2008:567).

⁴⁵ 4 kap. 18 § diskrimineringslagen.

med studenter om högskoleutbildningen inte påverkas negativt. Det framgår av 4 § uppdragsutbildningsförordningen och 2 § UHRFS.

I den inledande datainhämtningen ombads lärosätena ange om samundervisning hade skett med studenter för den uppdragsutbildning de bedrivit under 2022. Vid totalt 23 procent av de inrapporterade utbildningarna uppgav lärosätena att samundervisning hade skett helt eller delvis. Av de 34 lärosäten som hade poänggivande uppdragsutbildning var det 26 lärosäten som uppgav att samundervisning skett vid minst någon utbildning. De lärosäten som inte hade någon samundervisning var utan undantag lärosäten med väldigt lite uppdragsutbildning totalt sett.

Av lärosätenas svar framgår att samläsning var betydligt vanligare på avancerad nivå än på grundnivå, vid 29 procent av utbildningarna jämfört med 15 procent. Det var också vanligare med samläsning på program än på kurser, vid 36 procent av utbildningarna jämfört med 19 procent. Framför allt förekom det frekvent på de utbildningsprogram som också återfinns i det reguljära utbildningsutbudet. Vid sju av åtta lärosäten med specialistsjuksköterskeprogram undervisades deltagarna helt eller delvis tillsammans med studenter i den reguljära utbildningen. Samtliga lärosäten med sjuksköterskeprogram uppgav att deltagarna undervisades helt eller delvis tillsammans med studenterna. För speciallärarprogrammen var motsvarande andel sju av nio lärosäten, och för förskollärarprogrammen var det två av fyra.

Samtidigt konstaterar bedömargruppen att undervisningsformen inte är särskilt vanlig, i deras granskning av ett urval av lärosäten, trots att det förekommer. Ett gott exempel som de lyfter ur kvalitetssäkringssynpunkt är när samundervisning har avbrutits för att studenterna och deltagarna hade alltför varierande förkunskaper (se bilaga 2).

12.4 Deltagarnas formella behörighet och förkunskaper

De som deltar i uppdragsutbildning får ges betyg och examensbevis eller kursbevis enligt bestämmelserna för högskoleutbildning på grundnivå och avancerad nivå, om samma kvalitetskrav ställs på uppdragsutbildningen som på motsvarande högskoleutbildning. Det gäller även om deltagarna saknar behörighet för tillträde till högskoleutbildning (6 § uppdragsutbildningsförordningen). När det gäller lärosätenas eventuella krav på att deltagarna ska ha den formella behörigheten för att ha rätt till betyg och examens- eller kursbevis, har regeringen uttalat följande:

En sådan tillämpning av bestämmelsen var inte regeringens avsikt och är svår att förena med dess ordalydelse. Ordet kvalitetskrav

syftar på uppdragsutbildningen och att den skall hålla samma kvalitet som den grundläggande högskoleutbildningen och inte på huruvida studenterna har den formella behörigheten för kursen eller programmet.⁴⁶

En annan sak är om deltagare har tillräckliga förkunskaper för att kunna tillgodogöra sig en uppdragsutbildning. UKÄ noterar att frågan om förkunskaper tas upp i flera av lärosätenas riktlinjer. Några lärosäten resonerar om varför det kan vara viktigt att föra en dialog med uppdragsgivaren om förkunskapskrav. Några lärosäten trycker dock på att det i slutändan är uppdragsgivarens ansvar att se till att deltagarna har tillräckliga förkunskaper för att kunna tillgodogöra sig utbildningen.

12.5 Deltagarnas möjlighet till kursvärdering

Kursvärderingar är en kvalitetssäkrande process som är en central del i det kontinuerliga utbildningsnära uppföljnings- och utvecklingsarbetet i den reguljära utbildningen. Bedömargrupperna har i lärosätessgranskningarna i den tidigare granskningscykeln även lyft fram hur kursvärderingar kan vara ett viktigt underlag i andra kvalitetssäkrande och kvalitetsdrivande processer, exempelvis i kompetensförsörjningsprocesser.⁴⁷

I den inledande datainhämtningen fick lärosätena uppge om deltagarna fick möjlighet att lämna kursvärdering av sin utbildning för de uppdragsutbildningar de bedrivit under 2022. För 95 procent av de inrapporterade poänggivande utbildningarna var svaret ja, medan motsvarande andel för icke poänggivande utbildningar var 73 procent.⁴⁸

Många lärosäten beskriver i den fördjupade granskningen att de i första hand följer upp utbildningen via deltagarna och deras utvärderingar av utbildningen. Lärosätena uppger att kursvärderingarna genomförs på samma sätt som i den reguljära utbildningen. Många lärosäten beskriver även att den kursansvariga ska skriva en kursanalys (eller motsvarande) som används i förbättringsarbetet. Majoriteten av lärosätena beskriver att resultatet även delges uppdragsgivaren.

⁴⁶ Prop. 2001/02:15 *Den öppna högskolan*, s 83.

⁴⁷ UKÄ (2023:10), *Bokslut över ett system. Sammanfattande analys av det nationella kvalitetssäkringsystemet 2017–2022*

⁴⁸ För poänggivande utbildningar var andelen nej 1 procent, medan resterande var vet ej/saknat svar. För icke poänggivande utbildningar var andelen nej 17 procent och resterande vet ej/saknat svar.

13 Uppdragsutbildningens former

Uppdragsutbildning kan ges i olika former vid lärosätena. I det här kapitlet beskriver vi de vanligaste formerna och undersöker vad som styr i vilken form uppdragsutbildningen bedrivs. Kapitlet baseras huvudsakligen på uppgifter som lärosätena lämnade in till UKÄ i den fördjupade granskningen.

13.1 Sammanfattande iakttagelser

- Uppdragsutbildning ges som skräddarsydd utbildning eller som öppen utbildning.
- Skräddarsydda utbildningar uppstår oftast som ett resultat av att en konkret och relativt preciserad förfrågan från en uppdragsgivare kommit in till lärosätet.
- Öppna utbildningar är ofta knutna till lärosätets forskning och kan användas för att profilera en miljö eller unik kompetens. De kräver mer förarbete i form av omvärldsbevakning och behovsinventering och innebär en större ekonomisk risk för lärosätet.
- Några lärosäten utvecklar nya former av uppdragsutbildning med kortare, modulära kurser med stort inslag av förinspelat material.
- Poänggivande uppdragsutbildning blir dyrare för uppdragsgivaren och tar mer tid i anspråk, men för vissa uppdragsgivare är det viktigt att utbildningen ger deltagarna högskolepoäng.

13.2 Två huvudformer av uppdragsutbildning

Lärosätena ger två olika former av uppdragsutbildning.

Uppdragsutbildningen kan ges som *skräddarsydd* utbildning utifrån uppdragsgivarens behov eller som *öppen* utbildning, där en arbetsgivare köper plats åt medarbetare på färdigpaketerade utbildningar för yrkesverksamma. Utbildningen kan vara utformad för att ge högskolepoäng eller inte. Några lärosäten arbetar med att utveckla nya, mer flexibla, former av uppdragsutbildning. Nedan beskriver vi dessa former av uppdragsutbildning utifrån hur de lärosäten som fick frågor om det i den fördjupade granskningen har svarat.

13.2.1 Skräddarsydda utbildningar

Skräddarsydda utbildningar är utbildningar som är specialanpassade efter en viss arbetsgivares konkreta behov. Skräddarsydda utbildningar uppstår oftast som ett resultat av att en förfrågan kommer in till lärosätet från en uppdragsgivare. Uppdragsgivaren ingår inte sällan i lärosätets upparbetade nätverk av samarbetsparter. En anbudsförfrågan kan komma in till lärosätet på olika sätt; till registratören eller via digitala upphandlingssystem eller direkt till en samordnare, kursansvarig eller lärare på en institution.

Uppdragsgivaren har ofta en relativt klar uppfattning om sina behov av utbildningens syfte, omfattning, deltagarantal och innehåll. Beroende på hur väl definierat och preciserat behovet är startar en mer eller mindre omfattande behovsdialog mellan arbetsgivaren samt lärare och samordnare på lärosätet för att utveckla en utbildning som passar behoven. Många lärosäten beskriver hur de utformar utbildningen med utgångspunkt i den effekt uppdragsgivaren önskar uppnå i sin organisation genom utbildningsinsatsen, för att sedan arbeta sig fram till ett konkret utbildningsinnehåll. Om uppdragsgivarens önskemål är mindre tydligt formulerade blir behovsdialogen och utvecklingsarbetet mer omfattande.

När behovsdialogen är slutförd tas ett förslag på utbildningsupplägg fram och vid poänggivande utbildning inrättas en kursplan. Lärosätet lämnar en offert och ett avtal skrivs mellan lärosätet och uppdragsgivaren.

Skräddarsydda utbildningar är maximalt anpassade efter en arbetsgivares behov och innebär liten ekonomisk risk för lärosätet, eftersom deltagarantalet är förutbestämt och tillräckligt stort för att utbildningen ska bli ekonomiskt genomförbar.

13.2.2 Öppna utbildningar

Öppna utbildningar är uppdragsutbildning som utformats av lärosätet och som arbetsgivare erbjuds att köpa platser på. Lärosätena ser öppna utbildningar som ett sätt att nå ut i arbetslivet och synas och höras i olika sammanhang. Ett lärosäte beskriver att öppna utbildningar kan vara ett sätt att profilera en miljö på lärosätet, och ett annat lärosäte anger att det är ett sätt att nå ut med lärosätets kompetens till flera. Ett lärosäte anger att de öppna utbildningarna är ett sätt att ”sänka tröskeln” till kompetensutveckling hos lärosätet. Det behövs dels för att det ofta krävs stora deltagarvolymmer för att få genomföra en skräddarsydd utbildning, dels för att visa på att lärosätena är en aktör inom kompetensutveckling för yrkesverksamma.

Några lärosäten nämner att öppna utbildningar ofta utvecklas som resultat av lärosätenas forskning. Det kan till exempel handla om nya rön som medarbetare på lärosätet bedömer är relevanta att sprida till yrkesverksamma. Lärosäten kan även erbjuda öppna utbildningar inom

ett område där de har unik kompetens. Den egna forskningen och kompetensen sätts i relation till omvärldsbevakning och signaler från samverkanspartner och andra externa nätverk. En öppen utbildning kan även vara ett resultat av att lärare, i en tidigare uppdragsutbildning, identifierat frågor eller utmaningar som inte hanterades inom ramen för den befintliga kursen.

Utvecklingen av öppna utbildningar bygger i hög grad på omvärldsbevakning och bedömningar hos lärosätets medarbetare av kompetensbehov. Öppna utbildningar innebär en större ekonomisk risk för lärosätet, eftersom det faktiska intresset och deltagarantalet är okänt och lärosätet bär kostnaden för utveckling även om utbildningen inte genomförs. På grund av detta är lärosätena angelägna om att utveckla utbildningar som är relevanta och attraherar deltagare och arbetsgivare. Utöver en noggrann kartläggning av behoven är utbildningens längd en faktor som påverkar riskens storlek. En kortare utbildning innebär ofta en lägre kostnad för beställaren samt en större sannolikhet att arbetsgivare kan avvara personal för utbildningsinsatsen.

13.2.3 Nya former utifrån yrkesverksammas och arbetsgivares behov

Två lärosäten beskriver i den fördjupade granskningen hur de utvecklar nya former av uppdragsutbildning för kompetensutveckling av yrkesverksamma.

Ett lärosäte anger att ett av skälen till utvecklingen är att näringslivet köper allt mindre utbildning och att de befintliga formaten inte är tillräckligt effektiva utifrån näringslivets behov. Lärosätet utvecklar därför utbildning uppbyggd i moduler som är baserade på ett digitalt material i kombination med inbokade gruppaktiviteter. Utbildningens upplägg är tänkt att vara skalbart och ha ett stort deltagarantal. Lärosätet beskriver att modellen har hög utvecklingskostnad, men förväntas ha relativt låg driftkostnad. Det planerade stora deltagarantalet kan skapa svårigheter med att säkerställa att varje deltagare är anställd av kunden. Lärosätet efterlyser möjligheter att i avtal kräva en garanti för att samtliga deltagare är anställda hos kunden vid tiden för genomförandet av utbildningen.

Ett annat lärosäte beskriver att de tar fram en modell för att genomföra korta och modulära kurser både som uppdragsutbildning och som reguljär utbildning. Kurserna ska vara flexibla med möjligheter till inriktning så att varje kurs kan riktas mot en bredare målgrupp. Med en stor del digitalt och inspelat material med kortare sekvenser kan innehåll lättare bytas ut och på så vis hållas uppdaterat för användning i skilda sammanhang.

13.3 Poänggivande och icke poänggivande utbildning

De lärosäten som gavs frågor i den fördjupade granskningen om vad som avgör om en uppdragsutbildning blir poänggivande eller inte ger en entydig bild av att det huvudsakligen är uppdragsgivarens preferenser och önskemål som avgör. Förutsättningen är att lärosätet bedömer att omfattningen och kvaliteten på den efterfrågade utbildningsinsatsen är tillräckligt stor och hög för att kunna ge högskolepoäng. Uppdragsgivare kan ha olika syn på relevansen av högskolepoäng generellt men även i relation till en specifik utbildningsinsats. Den bild som lärosätena förmedlar är att det huvudsakligen är kostnader, tidsåtgång och formella krav på poäng som styr om uppdragsgivare köper poänggivande eller icke poänggivande utbildning.

Bedömargruppen konstaterar att omfattningen av icke poänggivande uppdragsutbildning är betydande vid flera lärosäten och de ser kvalitetssäkring av icke poänggivande uppdragsutbildning som ett angeläget utvecklingsområde för sektorn som helhet (se bilaga 2).

13.3.1 Kostnader och tidsåtgång kan vara styrande

Ibland är uppdragsgivarens betalningsförmåga avgörande för om utbildningen blir poänggivande eller icke poänggivande. Utbildning med examinationsmoment kräver mer resurser från lärosätet och blir därmed dyrare än utbildning utan examination.

Tidsåtgången för uppdragsutbildning har två dimensioner, dels den tid som deltagarna och deras arbetsgivare är villiga att avsätta för utbildning, dels den tid det tar för lärosätet att utveckla och genomföra utbildningen. Ibland är uppdragsgivarens behov begränsat till enstaka föreläsningar eller en workshop, och då är det sällan möjligt att göra utbildningsinsatsen poänggivande.

Det finns en bild hos några lärosäten att uppdragsgivare inte har tillräckliga resurser för att låta medarbetare gå längre utbildningar. Det kan handla om att det inte finns ekonomiskt utrymme att tillfälligt ersätta en medarbetare som deltar i en utbildningsinsats. Det kan också bero på att det inte finns någon annan som kan ersätta medarbetaren som utbildar sig. För dessa uppdragsgivare kan nyttan för verksamheten och tidsåtgången vara av större vikt än att utbildningen ger högskolepoäng.

Utbildningsinsatser med examination kräver mer av deltagarna när det gäller både tidsåtgång och arbetsinsats. Samtidigt så ger examinationen en fördjupad inläring och kunskap. Tidsåtgången för att lärosätet ska kunna utveckla och genomföra utbildningen blir ofta längre vid poänggivande utbildning.

Bedömargruppen anser att det är problematiskt att medarbetare på lärosätena uppfattar de interna kvalitetsprocesserna som så långsamma att man väljer att undvika dem. Bedömargruppen menar att lärosätena i sådana fall bör undersöka hur rutiner och processer kan anpassas för att bättre möta uppdragsutbildningens behov av snabbare hantering, utan att åsidosätta noggrannheten i kvalitetsprövningen (se bilaga 2). UKÄ anser att bedömargruppen här har identifierat ett angeläget utvecklingsområde.

13.3.2 Högskolepoäng som kvalitetsgaranti

För en del uppdragsgivare är det viktigt att utbildningen ger deltagarna högskolepoäng. Högskolepoängen blir en garanti för nivå och kvalitet. Det finns uppdragsutbildningar som lärosätena bedömer måste vara poänggivande för att generera nytta för deltagaren och uppdragsgivaren. Det rör sig exempelvis om utbildningar riktade mot yrkesroller inom vård och skola, framför allt uppdragsutbildning som ska leda till legitimation.

För en utbildning som är poänggivande och därmed innehåller examination är det viktigt att det är tydligt för deltagarna vilket mervärde som examinationen innebär. Det kan handla om att högskolepoängen är en merit i ett yrkesliv eller inför framtida studier. Inom vissa branscher finns en ambition att höja den akademiska nivån på ett generellt plan, och då blir det angeläget att utbildningen ger högskolepoäng.

När lärosätena utvecklar öppna utbildningar bedömer lärosätets medarbetare om det kommer att vara viktigt för potentiella uppdragsgivare att utbildningen ger högskolepoäng. En sådan bedömning kan baseras på tidigare erfarenheter, samtal inom kollegiet eller med hjälp av referenspersoner eller en referensgrupp. En del lärosäten utvecklar merparten av sina öppna utbildningar med möjlighet till examination.

14 Kvalitetskrav på uppdragsutbildning

I det här kapitlet tar vi upp frågor om de kvalitetskrav som ställs på poänggivande uppdragsutbildning samt lärosätenas uppföljning och kvalitetssäkring av uppdragsutbildning. Kapitlet bygger på den inledande datainhämtningen, den fördjupade granskningen av regelefterlevnad, de fördjupande samtalen med lärosätena och bedömargruppens yttrande.

14.1 Sammanfattande iakttagelser

- Systematisk dokumentation av både poänggivande och icke poänggivande uppdragsutbildning ger goda förutsättningar för ett lärosäte att följa upp verksamheten och kunna informera om den till studenter och andra.
- Några kursplaner saknar information om examinationsformer, och vissa examinationsformer framstår som otydliga. Det väcker frågan om lärosätets kvalitetssäkringssystem förmår fånga brister i rutiner och processer samt åtgärda dem.
- Lärosätenas hantering av granskade examinationer är otillfredsställande. Detta eftersom externa personer har deltagit i myndighetsutövande uppgifter i betygsärenden på merparten av de granskade utbildningarna.
- Undervisningen på de flesta av de utbildningar som valts ut för fördjupad granskning har i stor omfattning genomförts av externa personer. Det kan uppfattas som ett kringgående av högskoleförfattningarnas bestämmelser om lärare.

14.2 Kurs- och examensbevis

De som deltar i uppdragsutbildning får ges betyg och examensbevis eller kursbevis enligt bestämmelserna för högskoleutbildning på grundnivå och avancerad nivå, om samma kvalitetskrav ställs på uppdragsutbildningen som på motsvarande högskoleutbildning (6 § uppdragsutbildningsförordningen).

Ett villkor för att uppdragsutbildningen ska anses ha samma kvalitet som högskoleutbildning på grundnivå eller avancerad nivå är att högskolan har kursplaner och utbildningsplaner samt utser examinator på samma sätt som i högskoleutbildningen på dessa nivåer (4 § UHRFS).

14.3 Kurs- och utbildningsplaner

Som framgår ovan är ett villkor för att uppdragsutbildningen ska anses ha samma kvalitet som högskoleutbildning att högskolan har kursplaner och utbildningsplaner för sin uppdragsutbildning (6 § uppdragsutbildningsförordningen, 4 § UHRFS). Av 6 kap. 15 och 17 §§ högskoleförordningen framgår vad som ska anges i kurs- och utbildningsplaner. Enligt UKÄ bör bestämmelserna tolkas som att de krav som ställs på kurs- och utbildningsplaner för reguljär högskoleutbildning även gäller poänggivande uppdragsutbildning.

Kursplaner och utbildningsplaner är grundläggande styrdokument för ett lärosäte, och viktiga i såväl pedagogiskt som rättsligt hänseende. Kurs- och utbildningsplaner bör bland annat innehålla den information som behövs för en uppföljning av utbildningens kvalitet. Det ligger i lärosätens intresse att utforma planerna på bästa sätt och beakta bland annat kvalitetsaspekter. Kursplaner är alltså mycket viktiga styrdokument för utbildningarna. Det gäller inte minst examinationen.⁴⁹

Samtliga lärosäten ombads i den inledande datainhämtningen att komma in med kurs- och utbildningsplaner för ett urval av poänggivande uppdragsutbildningar. UKÄ har gjort en översiktlig granskning av kurs- och utbildningsplanerna för att undersöka om planerna innehåller det som krävs enligt bestämmelserna i högskoleförordningen. UKÄ noterar att några kursplaner till exempel inte innehåller lärandemål och examinationsformer. UKÄ noterar också att vissa examinationsformer framstår som otydliga i flera av kursplanerna.

Som framgår ovan är kursplaner viktiga av flera skäl. Regler i kursplaner om examinationsform är grunden för examinatorns myndighetsutövning, när examinatorn fattar beslut om betyg. Att några kursplaner saknar information om exempelvis examinationsformer, och att vissa examinationsformer framstår som otydliga, väcker bland annat frågan om lärosätets kvalitetssäkringssystem förmår fånga brister i rutiner och processer samt åtgärda dem.

14.4 Examinationen ska utföras av lärosätets egen personal

Examinator ska vara en lärare som högskolan har utsett särskilt (6 kap. 18 § högskoleförordningen, 4 § UHRFS). Ett ärende om betygssättning (betygsärende) innefattar myndighetsutövning. Lärosätena har inte lagstöd för att överlämna betygssättningen åt andra juridiska personer och enskilda individer, eftersom det saknas lagstöd för det (jfr 12 kap. 4 § regeringsformen). I handläggningen av ett betygsärende ingår den

⁴⁹ Jfr Prop. 2009/10:149 *En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor* s. 81–82, och UKÄ:s vägledning *Rättssäker examination 2020, fjärde upplagan*, s. 23.

beredning som föregår själva betygsbeslutet, till exempel rättning av provuppgifter. Som JO har uttalat måste beredningen av och beslutet i ärendet i princip anses vara oskiljaktiga delar av en och samma förvaltningsuppgift.⁵⁰ Det innebär att lärosätena inte heller kan överlämna rättningen av prov åt andra juridiska personer eller enskilda individer.⁵¹

Till den fördjupade granskningen av regelefterlevnad valde UKÄ ut ett antal poänggivande uppdragsutbildningar som lärosätena fick svara på fördjupande frågor om. Urvalet gjordes utifrån att lärosätena i den inledande datainhämtningen indikerat att det huvudsakligen var extern personal som genomfört undervisningen på dessa utbildningar.

Av granskningen framgår att betygssättningen har genomförts av en examinator anställd vid respektive lärosäte på samtliga granskade uppdragsutbildningar. Såvitt framgår av underlaget har dock externa personer deltagit i myndighetsutövande uppgifter i betygsärenden på merparten av de granskade utbildningarna. De externa personerna har till exempel utformat, rättat och bedömt hela eller delar av examinationerna.

Enligt UKÄ är examinationen en viktig uppgift för lärosätena. Att examinationen utförs av en examinator som är anställd vid lärosätet är också en viktig kvalitetsaspekt. Det som framkommit genom granskningen väcker frågan om lärosätena har brutit mot 12 kap. 4 § regeringsformen genom att överlämna myndighetsutövande uppgifter till en juridisk person eller enskilda individer utan lagstöd. Lärosätenas hantering av de aktuella examinationerna är därför otillfredsställande (se vidare bilaga 3).

14.5 Undervisande personal en viktig kvalitetsaspekt

Av en bestämmelse i den första uppdragsutbildningsförordningen⁵² framgår att ett av kvalitetskraven var att lärarna skulle ha en kompetens som motsvarar kompetensen hos lärare inom jämförbar högskoleutbildning. I den nuvarande förordningen finns ingen motsvarande bestämmelse.

Utgångspunkten i högskoleförfattningarna är att undervisningen på en högskoleutbildning ska bedrivas av personal som är anställd som lärare vid lärosätet. Det finns dock inte något förbud mot att universitet och högskolor anlitar företag och andra juridiska personer för undervisningsändamål. Det kan finnas situationer när det kan vara nödvändigt för ett lärosäte att köpa en undervisningstjänst, till exempel om det för enstaka undervisningsmoment finns behov av en särskild

⁵⁰ JO:s beslut den 6 november 2009, dnr 3777–2008.

⁵¹ UKÄ:s tillsynsbeslut den 20 april 2021, reg.nr 31-00286-19 och 31-00486-19.

⁵² Förordning (1985:1037) om uppdragsutbildning i anslutning till statlig och kommunalhögskoleutbildning.

kompetens som inte kan tillhandahållas genom anställd personal. Köp av undervisningstjänster från juridiska personer bör dock ske återhållsamt, eftersom det annars finns en risk för att de regler som finns om lärare i högskoleförfattningarna kringgås. UKÄ anser att det ut kvalitets-synpunkt är viktigt att tillgången på lärare vid ett lärosäte präglas av stabilitet och varaktighet, samt att lärarna har vetenskaplig, pedagogisk och annan nödvändig kompetens för den undervisning som bedrivs på lärosätens utbildningar. UKÄ anser att dessa förutsättningar även bör gälla poänggivande uppdragsutbildning som kan ge kurs- eller examensbevis.⁵³

Till den fördjupade granskningen av regelefterlevnad valde UKÄ ut ett antal poänggivande uppdragsutbildningar (se avsnitt 14.4 *Examinationen ska utföras av lärosätets egen personal*). Av granskningen framgår att undervisningen på de flesta av de granskade utbildningarna i begränsad omfattning har genomförts av lärosätens egen personal, och att undervisningen i stor omfattning har genomförts av externa personer. Enligt UKÄ kan det bland annat uppfattas som ett kringgående av högskoleförfattningarnas bestämmelser om lärare för högskoleutbildning (se vidare bilaga 3).

14.6 Lärosätens uppföljning och kvalitetssäkring av uppdragsutbildning

Kvalitetskravet för poänggivande uppdragsutbildning innebär bland annat att utbildningen ska vila på vetenskaplig eller konstnärlig grund och bedrivs så att den i övrigt uppfyller de krav som uppställs för den reguljära högskoleutbildningen i 1 kap. högskolelagen. Bland annat ska verksamheten avpassas så att en hög kvalitet nås i utbildningen och forskningen, och de tillgängliga resurserna ska utnyttjas effektivt för att hålla en hög kvalitet i verksamheten (1 kap. 4 § högskolelagen).

Det framgår av många av lärosätens inskickade riktlinjer att uppdragsutbildning kvalitetssäkras inom ramen för det ordinarie kvalitetssystemet, genom att den följer ordinarie rutiner och processer för kursvärderingar, inrättande av kurser, arbete med kursplaner och utbildningsplaner samt de lärosätens interna dialogerna. Många av de lärosäten som fick fördjupande frågor om kvalitetssäkring av uppdragsutbildning beskriver även detta i sina svar. Av bedömargruppens yttrande framgår att de anser sig ha fått detta bekräftat (se vidare bilaga 2).

Granskningen har dock även visat att det kan finnas behov av att anpassa rutiner och processer till uppdragsgivarnas behov av kortare ledtider. Det

⁵³ Jfr UKÄ:s tillsynsbeslut den 12 december 2017, reg.nr 31-00272-16, och den 20 april 2021, reg.nr 31-00286-19 och 31-00486-19.

är betydande skillnader mellan stora etablerade uppdragsutbildningar och de som genomförs tillfälligt.

Av de fördjupande samtalen om effektivitet framkom att det vanligaste är att poänggivande kurser registreras i Ladok, medan icke poänggivande kurser inte gör det. Ett lärosäte registrerar sedan några år tillbaka även icke poänggivande kurser i Ladok och framhåller att det finns många fördelar med att ha alla uppdragsutbildningar samlade. De ser inga hinder att lägga in deltagarna i Ladok, och lägger upp kurserna i veckor i stället för poäng. Ytterligare ett lärosäte har diskuterat ett sådant införande, men ännu inte landat i något beslut. För övriga lärosäten som fick frågor om detta i de fördjupande samtalen är hanteringen mindre strukturerad för icke poänggivande kurser. Något lärosäte nämner Excellistor för att hantera personuppgifter, men att det är mindre systematiskt och universitetsövergripande samt innebär sämre förutsättningar att följa upp deltagare. Andra lärosäten ser inte att de har några möjligheter att enkelt se hur många deltagare som går icke poänggivande kurser.

Systematisk dokumentation av både poänggivande och icke poänggivande uppdragsutbildning är en förutsättning för ett lärosätes möjligheter till uppföljning av verksamheten. Det är även uppgifter som är viktiga för UKÄ för att kunna följa upp och analysera uppdragsutbildningsverksamheten. Vidare kan avsaknad av eller bristfällig överblick över uppdragsutbildningen försvåra för lärosätena att se till att studenter och andra lätt kan få information om inriktningen och omfattningen av högskolans uppdragsutbildning. Bedömargruppen menar också att en mer enhetlig hantering inom ett lärosäte bidrar till ökad kvalitet, oavsett om uppdragsutbildningen är poänggivande eller inte (se bilaga 2).

För att få bättre kunskap om uppdragsutbildningen är det enligt UKÄ lämpligt att lärosäten dokumenterar relevant information för även icke poänggivande uppdragsutbildning på ett enhetligt och systematiskt sätt.

Bedömargruppen menar vidare att lärosätena skulle kunna förtydliga i sina riktlinjer hur den akademiska kvaliteten ska garanteras i uppdragsutbildningen, särskilt hur ansvaret för kvalitetsuppföljning och -utvärdering är fördelat inom lärosätet. Se vidare bilaga 2.

De flesta lärosäten har en decentraliserad organisation för uppdragsutbildning. Men UKÄ menar att det ändå är rimligt att lärosätet på ledningsnivå ser till att få tillräckligt med information om uppdragsutbildningen för att ha överblick och underlag för nödvändiga beslut. Bedömargruppen har sett att de lärosäten som satt upp strategiska mål för arbetet med uppdragsutbildningar också har utvecklat former för att följa upp och utvärdera det.

Det är lärosätets ansvar att se till att det har tillräcklig information om sin uppdragsutbildning, för att kunna bedöma vilken inverkan den har på den reguljära utbildningen.

15 Uppdragsutbildningens roll och nytta

Uppdragsutbildningen har vissa särdrag jämfört med den reguljära utbildningen och jämfört med det övriga utbudet av fort- och vidareutbildning för yrkesverksamma. I det här kapitlet belyser vi uppdragsutbildningens olika funktioner och det sätt på vilka uppdragsutbildningen skapar nytta för organisationer, individer och samhället i stort. Kapitlet bygger huvudsakligen på samtalen med ett antal lärosäten i den fördjupade granskningen. Det förekommer även information som kom fram i lärosätenas svar i den inledande datainhämtningen och under den hearing som UKÄ höll med uppdragsgivarna.

15.1 Sammanfattande iakttagelser

- Uppdragsutbildningen erbjuder en utbildningsform med vissa distinkta särdrag och fördelar på utbildningsmarknaden. Närheten till forskning och övrig högskoleutbildning skapar förutsättningar för utbildning med både spets och bredd.
- Uppdragsutbildningen bidrar positivt till lärosätenas övriga verksamhet. För lärosätena ger uppdragsutbildningen en kontaktyta för samverkan med det omgivande samhället och bidrar till att utveckla den reguljära utbildningen.
- För samhället i stort bidrar uppdragsutbildning både till att stärka individer och organisationer. Förutom att bidra till individers livslånga lärande möter uppdragsutbildningen specifika kompetensbehov i organisationer.

15.2 Närhet till forskning och reguljär högskoleutbildning

Lärosätenas uppdragsutbildning har flera särskiljande drag jämfört med utbildning som andra aktörer, till exempel privata utbildningsföretag, säljer till yrkesverksamma och till arbetslivet. Lärosätena framhåller i de fördjupande samtalen uppdragsutbildningens vetenskapliga grund och forskningsanknytning. De menar att den kopplingen gör att de kan leverera utbildningsinsatser med bredd och stort kunskapsinnehåll samt hög relevans inom många branscher och yrkesverksamheter.

Enligt lärosätena möjliggör närheten till forskning och lärarnas forskningsanknytning även att deltagarna i uppdragsutbildning kan få ta del av den nyaste kunskapen och de senaste rönen inom ett område. Lärosätets ämnesbredd gör det även möjligt att inom en uppdragsutbildning ta in kompetens och kunskap från andra ämnesområden som kan vara relevanta för utbildningens deltagare. Jämfört med andra utbildningar för yrkesaktiva har uppdragsutbildningen större fokus på långsiktigt lärande och generiska kunskaper. Det gör att deltagarna kan få nya perspektiv och en bredd som är svår att få genom andra utbildningsinsatser som är mer nischade. Samtidigt beskriver lärosätena en avvägning mellan allmänna kunskaper och omedelbar nytta i arbetslivet och för en specifik verksamhet. Mer nischade utbildningar kan i vissa lägen ha större omedelbar relevans.

Lärosätenas uppdragsutbildning kan ge högskolepoäng, vilket är ett annat särskiljande drag. Högskolepoäng kan vara meriterande för en individ både i arbetslivet och för vidare studier på högskolan. Att en utbildning ger högskolepoäng innebär bland annat att det finns en beslutad kursplan samt att kunskaperna examineras och på så sätt säkerställs. Examinationen har även ett eget pedagogiskt värde genom att bidra till att kunskaperna befästs.

Eftersom merparten av de undervisande lärarna i uppdragsutbildningen även undervisar inom den reguljära utbildningen på lärosätet, har de med sig de universitetspedagogiska perspektiven in i uppdragsutbildningen. Flera lärosätetsföreträdare uppger att det ger dem bättre pedagogiska och didaktiska förutsättningar än många andra aktörer på utbildningsmarknaden.

Att antagning till uppdragsutbildning inte sker genom det reguljära antagningssystemet anges både som en fördel och en utmaning. Det möjliggör för uppdragsgivarna att köpa den utbildning de behöver till de medarbetare de vill ska genomgå den. Samtidigt nämner de att bristande förkunskaper hos vissa deltagare kan försvåra för dem att genomgå och tillgodogöra sig utbildningen. Utan antagningskrav eller urvalsprocess saknas verktyg att upptäcka sådana brister i förväg. Att det skulle finnas stora problem med bristande förkunskaper är dock inget som nämns av lärosätena.

15.3 Uppdragsutbildningen som kontaktyta mot samhället

I de fördjupade samtalen uppger lärosätena att uppdragsutbildning ofta spelar en positiv roll för den övriga verksamheten på ett antal olika sätt. Uppdragsutbildningen stärker och utvecklar kontakten med det omgivande samhället och ger den övriga verksamheten tydlig förankring, till exempel genom att bygga upp kontinuerlig kontakt med industrin och den offentliga sektorn. Det ger indikationer om relevansen av den

utbildning som bedrivs vid lärosätet för praktisk verksamhet. Det ger lärosätet kunskaper om behov och utvecklingstrender i de branscher som de riktar sin uppdragsutbildning mot. Enligt lärosätena bidrar dessa insikter till att utveckla den reguljära utbildningen och kan ge uppslag till nya forskningsprojekt.

Några lärosäten beskriver att kurser som tagits fram som uppdragsutbildning kan erbjudas som valbara kurser inom den reguljära utbildningen, vilket har positiva effekter för reguljära studenter.

Lärosätena beskriver även att uppdragsutbildningen bidrar till en kompetenshöjning av lärarna. Den annorlunda profilen på deltagarna i uppdragsutbildningen utvecklar också pedagogiken. Deltagarna i uppdragsutbildningen är yrkesverksamma och ofta äldre, ibland med akademisk examen. Att undervisa dessa grupper ställer särskilda krav och ger erfarenheter som kan tas in i den reguljära undervisningen.

Uppdragsutbildningen kan också ha positiva ekonomiska konsekvenser och underlätta lärarplaneringen. Lärosäten beskriver hur utökad uppdragsutbildning kan användas för att undvika personalneddragningar och för att kompensera för studentunderskott inom den reguljära utbildningen.

15.4 Uppdragsutbildningen stärker organisationer och bidrar till livslångt lärande

De lärosäten som deltog i de fördjupande samtalen är eniga om att uppdragsutbildningen bidrar till samhällsutvecklingen och att den har en viktig roll i det livslånga lärandet och arbetslivets kompetensförsörjning. Lärosätena ser uppdragsutbildning som en viktig del av samverkan med det omgivande samhället, där aktuell forskning och kunskap kommer både det offentliga och privata arbetslivet till gagn.

Mot vissa verksamheter har uppdragsutbildningen en tydlig fortbildande roll i bemärkelsen att höja kunskapsnivån för att medarbetare ska kunna stanna kvar inom samma yrkesverksamhet. Det kan handla om att höja den generella kompetensnivån i takt med att förutsättningarna inom en yrkesverksamhet eller en bransch utvecklas. Mot andra verksamheter kan uppdragsutbildningen ha en tydlig vidareutbildande roll, det vill säga utbildningen leder till att medarbetarna kan ta sig an nya arbetsuppgifter som kräver ytterligare breddning eller fördjupning. Detta är vanligt inom uppdragsutbildning mot hälso- och sjukvården.

Lärosätena framhåller att uppdragsutbildning har en särskild roll i det livslånga lärandet som andra utbildningsformer inte har. Utöver att stärka och utveckla individers kompetens och därmed deras ställning på arbetsmarknaden fyller uppdragsutbildningen funktionen att stärka

organisationer. Uppdragsutbildning är beställd och delvis utformad av arbetsgivare och är därmed speciellt anpassad för att möta kompetensbehovet på en specifik arbetsplats. Den egenskapen särskiljer uppdragsutbildningen från andra utbildningsformer inom det livslånga lärandet.

16 Slutsatser och förslag

I det här kapitlet beskriver vi de huvudsakliga slutsatser som vi har dragit av granskningen. Vi ger också några förslag på åtgärder som lärosätena bör genomföra och förslag på fortsatt arbete för UKÄ.

16.1 Uppdragsutbildning ger nytta för individer, organisationer och samhälle

Uppdragsutbildningen har vissa särdrag jämfört med fort- och vidareutbildning i privat regi och jämfört med övrig utbildning inom livslångt lärande. Det gör att uppdragsutbildningen bidrar med samhällsnytta på ett specifikt sätt.

Jämfört med den utbildning som erbjuds av privata utbildningsföretag utmärks uppdragsutbildningen av närheten till forskning och den reguljära högskoleutbildningen. Uppdragsutbildningen har större fokus på långsiktigt lärande och generiska kunskaper. Inom det livslånga lärandet har uppdragsutbildningen en distinkt funktion. Det övriga utbildningsutbudet inom livslångt lärande syftar i första hand till att utveckla och stärka individens ställning på arbetsmarknaden.

Uppdragsutbildningen kan utöver det också skapa stor nytta för enskilda verksamheter, företag och organisationer. Genom att vara beställd av, och utformad för, specifika arbetsgivares behov kan uppdragsutbildningen på ett konkret sätt behålla eller öka ett företags konkurrenskraft, höja kvaliteten i offentliga verksamheter, bidra till bättre patientsäkerhet med mera.

UKÄ rekommenderar därför lärosätena att, i större utsträckning än i dag, förtydliga och systematisera uppföljningen av den nytta som uppdragsutbildningen skapar i uppdragsgivarnas organisationer. På så sätt kan man klarlägga de villkor för uppdragsutbildningen som leder till bäst resultat i det avseendet.

16.2 Befintliga volymer påverkar framtida volymer

Granskningen visar att utbudet av uppdragsutbildning påverkas av en dynamik, där lärosätenas befintliga volymer uppdragsutbildning styr hur mycket uppdragsutbildning de kan ge framöver. Det blir resultatet av ett antal samverkande mekanismer.

För det första har lärosäten, eller enheter inom ett lärosäte, som redan har mycket uppdragsutbildning lättare att allokera personal och andra resurser till ny uppdragsutbildning. Granskningen indikerar att lärosäten, eller fakulteter och institutioner, med relativt stora volymer uppdragsutbildning har lättare och är mer benägna att planera resurser för framtida uppdragsutbildning än lärosäten eller enheter med lite eller ingen uppdragsutbildning. När förfrågningar från uppdragsgivare kommer in är det då lättare för dem med mycket uppdragsutbildning att tillmötesgå förfrågningarna.

För det andra är ledtiderna för att ta fram ny utbildning ofta långa. Det gäller särskilt lärosäten och enheter med mindre volymer uppdragsutbildning, som saknar utarbetade rutiner för framtagande och har mindre etablerade former för dialog med uppdragsgivare .

För det tredje riskerar principen om full kostnadstäckning att göra uppdragsutbildningen dyrare hos lärosäten med små befintliga volymer. Lärosäten som bedriver uppdragsutbildning i större omfattning kan slå ut de initiala kostnaderna för att utveckla ny utbildning på hela sin uppdragsutbildning, och därmed sänka priset till kunderna. Där uppdragsutbildning bedrivs i liten omfattning riskerar priset för att beställa ny uppdragsutbildning att bli högt, vilket minskar efterfrågan och kan göra att uppdragsutbildningen inte blir av.

16.3 Enhetlig syn på uppdragsutbildning är centralt för en ändamålsenlig organisering

Granskningen visar att det finns skillnader mellan lärosätena i hur utvecklade deras riktlinjer och rutiner är för att hantera uppdragsutbildningen. Skillnaderna finns också i hur känd och förankrad ansvarsfördelningen är. En tydlig och väl utvecklad intern ansvarsfördelning skapar förutsättningar för en ändamålsenlig och resurseffektiv hantering av uppdragsutbildningen vid ett lärosäte.

UKÄ:s granskning har visat att skillnaderna i kännedom och förankring inte tycks hänga ihop med hur centraliserad eller decentraliserad organiseringen av uppdragsutbildningen är vid lärosätena. Central organisering är ingen garanti för ändamålsenlig hantering, men någon typ av sammanhållande funktion med förmåga att skapa överblick tydliggör ansvarsfördelningen och gynnar en effektiv hantering av uppdragsutbildningen.

16.4 Olika kostnadsberäkningar kan leda till ogynnsam konkurrens mellan lärosäten

Granskningen visar att det råder viss osäkerhet på lärosätena om hur de ska beräkna kostnaderna och därmed priset för uppdragsutbildning.

Att priset för uppdragsutbildning ska beräknas med full kostnadstäckning är alla lärosäten medvetna om, men det finns skillnader inom och mellan lärosäten i hur kostnader för en utbildning räknas fram. Det handlar bland annat om olika sätt att räkna fram påslaget för allmänna omkostnader och skillnader i över hur lång tid och över vilka enheter kostnader slås ut.

Skillnader i prissättningen av uppdragsutbildningen riskerar att leda till en situation av ogynnsam konkurrens. Lärosäten kan få för- eller nackdelar på utbildningsmarknaden av skäl som inte har att göra med kvaliteten på eller relevansen av den utbildning de erbjuder, utan som i stället beror på den modell för kostnadsberäkning de tillämpar. I sin tur kan det leda till att utbildningar som skulle ha efterfrågats om priset hade beräknats på ett enhetligt sätt, inte blir av eller får färre deltagare.

Den kostnadsberäkningsmodell som de flesta lärosätena tillämpar innebär att full kostnadstäckning beräknas över kort tid och små enheter. Inga av de lärosäten som tillfrågades om prissättning och kostnadsberäkning i den fördjupade granskningen slår ut kostnaderna under lång tid för hela sin uppdragsutbildningsverksamhet. Det kan leda till att nya utbildningar får ta en stor del av utvecklingskostnaden och alltså blir dyra i relation till utbildningar som pågått länge. Att nya utbildningar blir dyrare än redan etablerade utbildningar innebär ett slags inträdeshinder för ny uppdragsutbildning.

Sammantaget riskerar utbudet av uppdragsutbildning att minska i onödan på grund av sättet som kostnader beräknas på, skillnaderna mellan och inom lärosäten och den osäkerhet om kostnadsberäkning som råder .

16.5 God kunskap om uppdragsutbildningen är avgörande för att kunna bedöma inverkan

Granskningen visar inte tecken på att uppdragsutbildningen påverkar den reguljära utbildningen negativt, men det framgår att lärosätena kan arbeta mer systematiskt med uppföljning och utvärdering av uppdragsutbildningen.

Granskningen visar att dokumentationen av framför allt icke poänggivande uppdragsutbildning kan förbättras. Det skulle leda till

bättre förutsättningar att följa upp verksamheten. Lärosätena kan också arbeta mer med att synliggöra resultatet av kvalitetssäkringen.

Ett systematiskt arbete med uppföljning och utvärdering är avgörande om lärosätet ska kunna göra en bedömning av vilken inverkan uppdragsutbildningen har på den reguljära utbildningen. God kunskap och överblick över uppdragsutbildningen är också en förutsättning för att kunna se till att studenter och andra lätt kan få information om inriktningen och omfattningen av högskolans uppdragsutbildning.

16.6 Kvalitetssäkringen av uppdragsutbildning kan stärkas

Granskningen visar tecken på att både lärosätenas interna kvalitetsarbete och det nationella kvalitetssäkringssystemet för uppdragsutbildning kan stärkas.

Granskningen har även visat att det finns en risk att de interna kvalitetsprocesserna upplevs så långsamma att man väljer att undvika dem i uppdragsutbildningen. Det tyder på att lärosätena bör ser över sina rutiner och processer för att eventuellt anpassa dem, bland annat för att möta uppdragsgivarnas behov av kortare ledtider.

Majoriteten av lärosätena beskriver att uppdragsutbildningen ingår i lärosätets ordinarie kvalitetssystem, och granskningen bekräftar att lärosätena arbetar med många kvalitetssäkrande moment i uppdragsutbildningen. Men UKÄ utgår från att lärosätena beaktar de rekommendationer som framkommer av rapporten och ser över sina rutiner och processer för att göra de förbättringar som behövs.

UKÄ och dess föregångare har genom åren gjort olika kartläggningar och uppföljningar av uppdragsutbildning, men ingen särskild kvalitetsgranskning av uppdragsutbildningar har genomförts av myndigheten. UKÄ anser att det är angeläget att säkerställa att poänggivande uppdragsutbildningar håller hög kvalitet, i synnerhet de utbildningar som ges som hela utbildningsprogram och leder till examen eller ett särskilt yrke. Därför bör uppdragsutbildning tydligare ingå i det nationella systemet för kvalitetssäkring av högre utbildning.

I den här granskningen har ingen enskild uppdragsutbildning granskats, men Polisutbildningen har lyfts fram som en uppdragsutbildning med särskilda utmaningar och behov av översyn. UKÄ avser att utreda förutsättningarna för att utvärdera den del av polisutbildningen som ger generell examen i huvudområdet polisiärt arbete. Syftet är att ta fram ett kunskapsbaserat underlag att utgå från vid eventuell planering och genomförande av en utbildningsutvärdering.

16.7 Granskningen visar på brister i regelefterlevnaden

Granskningen visar att flera lärosäten inte har följt gällande bestämmelser om uppdragsutbildning. Bristerna handlar bland annat om att lärosäten tillhandahållit uppdragsutbildning utan att förutsättningarna i 3 § uppdragsutbildningsförordningen varit uppfyllda, det vill säga att det varken varit fråga om utbildningar som har betydelse för deltagarens arbete åt uppdragsgivaren eller utbildning som behövs av arbetsmarknadsskäl. UKÄ har också synpunkter på ett lärosätes samarbete med en extern aktör, bland annat eftersom den externa aktören har deltagit i genomförandet av uppdragsutbildningen.

Granskningen visar också att användningen av extern personal har varit omfattande på merparten av de utbildningar som valts ut för fördjupad granskning i detta avseende. Den undervisande personalen är en viktig kvalitetsaspekt. Lärosätena bör ha den lärarkompetens som behövs för att kunna tillhandahålla poänggivande uppdragsutbildningar. Användandet av extern personal kan också uppfattas som ett kringgående av högskoleförfattningarnas bestämmelser om lärare för högskoleutbildning.

Att examinationen utförs av en vid högskolan anställd examinator är en viktig kvalitetsaspekt. Granskningen visar dock att externa personer har deltagit i myndighetsutövande uppgifter i betygsärenden på merparten av de utbildningar som valts ut för fördjupad granskning. Det som framkommit väcker frågan om lärosätena har brutit mot 12 kap. 4 § regeringsformen genom att överlämna myndighetsutövande uppgifter till en juridisk person eller enskilda individer utan lagstöd.

UKÄ utgår från att lärosätena beaktar myndighetens uttalanden samt genomför åtgärder för att säkerställa att bestämmelserna om uppdragsutbildning och andra författningar följs.

16.8 UKÄ tar fram en ny vägledning om uppdragsutbildning

Av lärosätenas synpunkter i den inledande datainhämtningen framgår att flera lärosäten anser att bestämmelserna är svårtolkade, och har efterlyst förtydliganden av regelverket. UKÄ anser att det utifrån tillgängligt underlag inte är möjligt att ta ställning till samtliga juridiska frågor inom ramen för denna granskning. UKÄ avser därför att ta fram en ny juridisk vägledning om uppdragsutbildning.

Referenser

Bet. 2001/02:UbU4 Utbildningsutskottets betänkande *Högskolan*.

Bet. 2020/21:UbU1 Utbildningsutskottets betänkande *Utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning*.

ESV (2014:52), *Sätt rätt pris! Prissättning och kalkylering för statliga myndigheter*.

HSV (1999:14), *Högskolans uppdragsutbildning – ett regeringsuppdrag*, Rapport.

HSV (2003:35), *Uppdragsutbildning – en vägledning*, Rapport.

HSV (2005:5), *Vilka universitet och högskolor har utbildningsbolag för uppdragsutbildning? En kartläggning*, Rapport.

JO (2009), *Överlämnande av uppgifter som utgör led i myndighetsutövning till privat företag*, beslut 2009-11-06, dnr 3777–2008.

Kammarrätten i Jönköpings dom 2024-05-24, mål nr 1218–23.

Prop. 1984/85:195 *Regeringens proposition om uppdragsutbildning*.

Prop. 2001/02:2 *FoU och samverkan i innovationssystem*.

Prop. 2001/02:15 *Den öppna högskolan*.

Prop. 2009/10:149 *En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor*.

Rskr 2001/02:98, Utbildningsutskottets betänkande *Högskolan*.

Rskr 2020/21:254, Utbildningsutskottets betänkande *Forskning, frihet, framtid – kunskap och innovation för Sverige*.

Riksrevisionen (2024), *Revisionsrapport – Karlstad universitets årsredovisning 2023*, dnr 2023/0455.

Riksrevisionen (2024), *Revisionsrapport – Högskolan Kristianstads årsredovisning 2023*, dnr 2023/0522.

SCB, SUN 2020, Svensk utbildningsnomenklatur, version 1.1, https://www.scb.se/contentassets/aeedec0e28c465aa524429407dcd5ba/sun_2020_version_1.1.pdf [hämtat 2024-06-10]

Socialstyrelsen (2014). *Handbok för effektivitetsanalyser – för god hälsa, vård och omsorg*.

SOU (1973:2) *Högskolan*, (U 68).

SOU (2004:27) *En ny doktorsutbildning – kraftsamling för excellens och tillväxt*.

SOU (2006:7) *Studieavgifter i högskolan*.

SOU (2016:39) *Polis i framtiden – polisutbildningen som högskoleutbildning.*

SOU (2015:92) *Utvecklad ledning av universitet och högskolor.*

Statsliggaren, 1993 års regleringsbrev inom utbildningsdepartementets verksamhetsområde, budgetåret 1993/94, 9a, *Grundläggande högskoleutbildning mm.*

SUHF (2007), *Redovisning av indirekta kostnader vid universitet och högskolor*, SUHF:s arbetsgrupp för full kostnadstäckning.

UbU 1985/86:4 y *Utbildningsutskottets yttrande om inriktningen av konsumentpolitiken (prop. 1985/86:121).*

UKÄ:s statistikdatabas Högskolan i siffror.

UKÄ (2014), *Effektivitetsuppdraget – UKÄ:s angreppssätt*, Promemoria.

UKÄ (2016:8), *Uppdragsutbildning vid universitet och högskolor - Redovisning av ett regeringsuppdrag, Rapport.*

UKÄ (2016:15), *Nationellt system för kvalitetssäkring av högre utbildning – redovisning av ett regeringsuppdrag, Rapport.*

UKÄ (2017), *Anmälan mot Umeå universitet angående brister i verksamheten vid Arkitekt högskolan*, beslut 2017-12-12, reg.nr 31-00272-16.

UKÄ (2020), *Hemställan till regeringen om behov av ändringar i förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor*, Beslut reg.nr 52-00056-20.

UKÄ (2020:12), *Kartläggning av lärosätenas uppdragsutbildningar, Rapport.*

UKÄ (2020), *Rättssäker examination*, fjärde upplagan, dnr 32-314-18.

UKÄ (2021), *Anmälningar mot Högskolan Väst om uppdragsutbildningen Fastighetsmäklare, 120 högskolepoäng* beslut 2021-04-20, reg.nr 31-00286-19 och 31-00486-19.

UKÄ (2021), *Uppföljning av UKÄ:s tillsynsbeslut om Högskolan Västs uppdragsutbildning Fastighetsmäklare 120 hp*. Beslut 2021-12-07, reg.nr 32-00327-21.

UKÄ (2022), *Vägledning för granskning av uppdragsutbildning – Granskning av effektivitet, kvalitetssäkring och rättssäkerhet i uppdragsutbildning*, dnr 112-00206-22.

UKÄ (2023:10), *Bokslut över ett system. Sammanfattande analys av det nationella kvalitetssäkringssystemet 2017–2022*, Rapport.

UKÄ (2023:22), *En översyn av förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor – Slutredovisning av ett regeringsuppdrag*, Rapport.

UKÄ (2024), *Bedömargruppens yttrande över utvärdering av utbildningar inom fastighetsmäklari*, beslut reg.nr. 411-00462-22.

UKÄ (2024), Utvärdering av utbildningar inom fastighetsmäkleri, beslut reg.nr. 411-00462-22.

Utbildningsdepartementet (2023), Bilaga 1 till regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende universitet och högskolor, Regeringsbeslut 1:6 2023-12-20.

VINNOVA (2023), *Digital ingång för högskolan inom livslångt lärande. Slutrapport till Vinnova*, Pär Weihed och Luleå tekniska universitet, dnr 2022-00248.

Bilaga 1 Den fördjupade granskningen

Urval av lärosäten

De lärosäten som ingick i den fördjupade granskningen var Försvarshögskolan, Gymnastik- och idrottshögskolan, Göteborgs universitet, Högskolan Dalarna, Högskolan i Gävle, Karlstads universitet, Karolinska institutet, Kungliga tekniska högskolan, Luleå tekniska högskola, Lunds universitet, Malmö universitet, Stiftelsen Högskolan i Jönköping, Stockholms universitet, Umeå universitet och Örebro universitet.

De frågor som de utvalda lärosätena fick i den fördjupade granskningen är kopplade till ett eller flera av perspektiven regelefterlevnad, effektivitet och kvalitetssäkring.

Fördjupande frågor och ytterligare underlag

Sammanställning av frågorna som ställs till utvalda lärosäten i UKÄ:s fördjupade granskning av uppdragsutbildning, samt ytterligare underlag som begärs in.

Styrning och organisation

- Beskriv hur lärosätets arbete med uppdragsutbildning organiseras internt mellan central funktion och fakultet/institution inom olika delar av lärosätet och hur ansvarsfördelningen ser ut.
Ladda upp ytterligare relevanta styrdokument för uppdragsutbildning på olika organisatoriska nivåer, utöver de ni skickade in i steg 1.
- Hur arbetar lärosätet med strategiska mål/överväganden för uppdragsutbildningen? Till exempel, är uppdragsutbildning en del i arbetet med samverkan med det omgivande samhället?
Ladda upp strategi/policy för uppdragsutbildning om sådan finns, utöver de ni skickade in i steg 1.
- Beskriv hur lärosätet tar fram behovsanalyser för att utveckla utbudet av uppdragsutbildning.
- Hur säkerställer lärosätet att medarbetare känner till organisation och arbetssätt för uppdragsutbildning? Hur informeras studentkåren om lärosätets uppdragsutbildning? Hur följer lärosätet upp detta?
- I steg 1 av granskningen nämnde ni arbetet med att utveckla en enhetlig syn på prissättning inom lärosätet. Beskriv mer kring processen med utvecklingen av er prissättningsmodell och arbetet med att utveckla en enhetlig syn på prissättning inom lärosätet. Vi är särskilt intresserade av bakgrunden, involverade funktioner på lärosätet och lärdomar från utvecklingsarbetet.
- I steg 1 av granskningen nämnde ni era måltal för uppdragsutbildning.

1. Beskriv utvecklingen av måltalen för uppdragsutbildning och hur ni fastställde nivåerna för både institutionsnivå och lärosätetsnivå.
2. Vilka funktioner på lärosätet var inblandade i framtagandet av måltalen?
3. Hur stöttar lärosätets organisation för uppdragsutbildning i arbetet med att nå måltalen?

Utformning, genomförande och resultat

- Hur ser processen ut för framtagande, inrättande, genomförande och utveckling av uppdragsutbildning? Beskriv inom vilken del av verksamheten/nivå i organisationen arbetet genomförs. Belys eventuella skillnader beroende på om det rör en öppen utbildning eller en skräddarsydd utbildning, eller andra faktorer. Vi vill att ni i ert svar även beaktar hur dialogen med uppdragsgivare ingår i processen.
Ladda upp befintlig relevant dokumentation för en kurs från XX samt en kurs från XX som stödjer er beskrivning i svaret.
- Beskriv och resonera kring eventuella skillnader i utvecklingsprocessen av uppdragsutbildning mellan utbildningsområden där ni redan har omfattande uppdragsutbildning och områden med lite eller ingen uppdragsutbildning.
- Hur arbetar lärosätet med forskningsanknytning i uppdragsutbildningen?
- Hur säkerställer lärosätet lärarkompetens och andra resurser för uppdragsutbildningen? Reflektera även över resursfördelningen i förhållande till anslagsfinansierad utbildning.
- Hur hanterar lärosätet behovet av att deltagarna har tillräckliga förkunskaper för att tillgodogöra sig utbildningen, deras behov av pedagogiskt stöd och eventuella disciplinärenden i uppdragsutbildningen?
- Vad avgör om ni utvecklar en poänggivande eller icke poänggivande utbildning?
- Beskriv ert projekt med att ta fram en modell för att utveckla och genomföra korta, flexibla kurser. Vi är särskilt intresserade av:
 1. Hur den tänkta modellen skiljer sig från nuvarande arbetsätt med uppdragsutbildning.
 2. Hur de tänkta kurserna skiljer sig från det nuvarande utbudet av uppdragsutbildning?
 3. Vad som föranledde projektet?
 4. Är utvecklingen specifik för uppdragsutbildning eller sker den även för reguljär utbildning?
 5. Vilka viktiga lärdomar ser ni för andra lärosäten att ta del av?

- Hur beräknar ni avgiftsnivån så att den långsiktiga självkostnaden täcks för att uppnå full kostnadstäckning över tid?
- Finns det skillnader i kostnadsberäkningar och avgifter mellan olika typer av uppdragsutbildning, tex uppdragsutbildning som ges som öppen kurs och uppdragsutbildning som ges som skräddarsydd utbildning? Beskriv.
- Redogör mer utförligt för de gemensamma och generella principer för kostnadsberäkning som gäller för samtliga uppdragsutbildningar och som ni nämner i ert tidigare svar.
Ladda upp eventuell dokumentation och mallar som finns kring detta.
- Hur arbetar lärosätet med systematisk uppföljning och kvalitetssäkring av den poänggivande uppdragsutbildningen? Belys eventuella skillnader från arbetet med anslagsfinansierad utbildning, i vill att ni i ert svar även beaktar hur lärosätet tar in deltagarnas synpunkter efter genomförd utbildning och hur dessa tas om hand för utveckling av utbildning.
Ladda upp befintlig relevant dokumentation för en kurs från XX samt en kurs från XX som stödjer er beskrivning i svaret.

Regelefterlevnad

- Av lärosätets svar framgår att det är huvudsakligen extern personal som genomför undervisningen på ett antal högskolepoänggivande uppdragsutbildningar. Vidare framgår av ”Avtal beträffande samarbete kring uppdragsutbildningen XX” mellan lärosätet och XX att lärosätet resurssätter utbildningen med bl.a. externt kontrakterade föreläsare. UKÄ önskar därför att lärosätet besvarar frågorna nedan för följande uppdragsutbildningar:

XXX

XXX

1. Redovisa i vilken omfattning externa personer har genomfört undervisningen på uppdragsutbildningen.
2. Redovisa i vilken omfattning som lärosätets egen personal (dvs. lärare anställda av lärosätet) har genomfört undervisningen på uppdragsutbildningen.
3. Beskriv närmare hur examinationen av deltagarna på uppdragsutbildningen genomförs, inklusive rättningen av prov och andra uppgifter.
4. I vilken omfattning genomför lärosätets egen personal de olika momenten av examinationen? Deltar någon extern person, som inte är anställd vid lärosätet, i något av momenten? Ange i så fall vilken uppgift den externa personen har.
5. Ange om examinatorerna på utbildningen har anställning som lärare vid lärosätet.

- UKÄ har valt att göra ytterligare stickprov ifråga om ovan nämnda kurser. Lärosätet bör därför besvara följande frågor och ge in efterfrågat underlag avseende det senaste tillfället respektive uppdragsutbildning anordnades (under 2022).
 1. Hur säkerställer lärosätet att uppdragsutbildningen är ägnad att få betydelse för deltagarnas arbete åt uppdragsgivaren?
 2. Gör lärosätet någon bedömning om uppdragsgivaren (beställarföretaget) är verksam inom den bransch som uppdragsutbildningen avser?
 3. Anser lärosätet att det finns några situationer då lärosätet behöver kontrollera om deltagarna i uppdragsutbildningen utför arbete åt beställarföretagen?
 4. Ladda upp samtliga avtal mellan lärosätet och uppdragsgivarna för de aktuella uppdragsutbildningarna avseende det senaste tillfället respektive uppdragsutbildning anordnades (under 2022).
- Utifrån vad som framgår av ”Avtal om uppdragsutbildning mellan XX och XX, om bl.a. bedrivandet och genomförandet av utbildningen, samt att XX har uppgett att det är huvudsakligen extern personal som genomför undervisningen på uppdragsutbildningen, önskar UKÄ att XX besvarar följande frågor.
 1. Redogör närmare för högskolans samarbete med XX vad avser uppdragsutbildningen. Beskriv högskolans respektive XX:s olika roller och ansvar.
 2. Redogör för hur undervisningen genomförs på uppdragsutbildningen.
 3. Redovisa i vilken omfattning som högskolans egen personal (dvs. lärare anställda av högskolan) har genomfört undervisningen på uppdragsutbildningen.
 4. Redovisa i vilken omfattning personer arvoderade av XX eller andra externa aktörer har genomfört undervisningen.
 5. Beskriv närmare hur examinationen av deltagarna på uppdragsutbildningen genomförs, inklusive rättningen av prov och andra uppgifter.
 6. I vilken omfattning genomför lärosätets egen personal de olika momenten av examinationen? Deltar någon extern person, som inte är anställd vid lärosätet, i något av momenten? Ange i så fall vilken uppgift den externa personen har.
 7. Ange om examinatorerna på utbildningen har anställning som lärare vid högskolan.
- Av avtalet framgår att lärosätet fakturerar XX för vissa delar av utbildningen. UKÄ önskar därför att ni besvarar följande frågor:
 1. Hur har lärosätet beräknat avgiften för uppdragsutbildningen?
 2. Hur stor del av den avgift som uppdragsgivaren betalar till XX tillfaller lärosätet?

- Lärosätet bör redogöra för om lärosätet anser att uppdragsutbildningen bedrivs enligt gällande bestämmelser för uppdragsutbildning? Om inte, vilka åtgärder avser lärosätet att genomföra?
- Ladda upp fem avtal mellan lärosätet och respektive beställare (uppdragsgivare) av uppdragsutbildningen samt kursplanen för uppdragsutbildningen.
- Av "Avtal om uppdragsutbildning – XXkurs" mellan lärosätet och XX, framgår att uppdragsgivaren har gett lärosätet i uppdrag att utse deltagarna på utbildningen. UKÄ önskar därför att lärosätet anger med vilket rättsligt stöd lärosätet har utsett deltagarna.
- UKÄ noterar att - till skillnad mot övriga avtal avseende XX, XX hp – det inte framgår av avtalet mellan lärosätet och uppdragsgivaren XX, att uppdragsgivaren (företaget) är verksam inom den bransch som utbildningen avser. UKÄ önskar därför att lärosätet besvarar följande frågor:
 1. Har lärosätet gjort någon bedömning om den aktuella uppdragsgivaren (företaget) är verksam inom den bransch som uppdragsutbildningen avser? Redovisa i så fall den bedömningen.
 2. Har lärosätet kontrollerat om det föreligger ett anställningsförhållande mellan uppdragsgivaren och den person som deltagit i uppdragsutbildningen?
 3. Om det inte föreligger ett anställningsförhållande för deltagaren bör lärosätet redovisa skälen till att uppdragsutbildningen har sålts till företaget.
- Av "Avtal om uppdragsutbildning" mellan lärosätet och uppdragsgivaren XX, framgår att utbildningen avser "personalutbildning för personal utsedda av beställaren".
 1. UKÄ önskar att lärosätet svarar på om XX fått fullmakt från uppdragsgivarna att ingå avtal för respektive beställare av uppdragsutbildningen.
 2. Om XX inte har fått fullmakt för uppdragsgivarna bör lärosätet ladda upp fem avtal mellan lärosätet och respektive beställare av uppdragsutbildningen (uppdragsgivaren).

Bilaga 2 Bedömggruppens yttrande om kvalitetssäkring av uppdragsutbildning

Missiv

Till Universitetskanslersämbetet

Bedömagruppens yttrande

Det yttrande som vi lämnar över till UKÄ ingår som en del i UKÄ:s samordnade granskning av uppdragsutbildning. UKÄ har gett oss i uppdrag att granska lärosätenas systematiska uppföljning och kvalitetssäkring av sin poänggivande uppdragsutbildning. I bedömagruppen finns erfarenhet från både ledningsuppdrag på central och lokal nivå samt erfarenhet av arbete med uppdragsutbildning ur ett arbetslivs- och studentperspektiv.

Underlag för bedömningarna har utgjorts av det underlag som kommit in från samtliga lärosäten i det första steget av granskningen och svaren på nio fördjupande frågor som åtta utvalda lärosäten har fått besvara samt bedömagruppens intervjuer med lärosätesrepresentanterna. Lärosätena har dessutom lämnat in ytterligare underlag i anslutning till några av de fördjupande frågorna.

I vår bedömning av de utvärderingsfrågor som har ingått i granskningen och vid utformningen av återkopplingen till lärosätena, har vi utgått både från ovannämnda underlag samt vår allmänna kännedom om och erfarenhet av arbete med kvalitetssäkring av uppdragsutbildning. För den nationella bilden har vi även använt annan information och när det varit relevant utgått från den kunskap om uppdragsutbildning som vi besitter i egenskap av sakkunniga, arbetslivsföreträdare och studentrepresentant.

I den första delen redovisar bedömagruppen den nationella bilden av lärosätenas arbete med kvalitetssäkring av uppdragsutbildning. Därefter följer de separata yttrandena, där återkopplingen till respektive lärosäte framgår i form av rekommendationer om vad lärosätet bör och kan göra i arbetet med kvalitetssäkring av uppdragsutbildning, liksom i form av goda exempel som bedömagruppen har identifierat.

Samtliga bedömare har redogjort för eventuella jävsförhållanden. Bedömarna har inte deltagit i beredning eller bedömning av ärenden där de uppgett jäv. Bedömagruppen för granskningen består av följande ledamöter:

Nils Ekedahl, ordförande, sakkunnig, Södertörns högskola, prorektor med särskilt ansvar för utbildningsfrågor.

Erica Byström, sakkunnig, Linköpings universitet, chef för uppdragsutbildningsenheten.

Maria Jansdotter Samuelsson, sakkunnig, Högskolan Dalarna, vicerektor med ansvar för hållbar utveckling och samverkan.

Lars-Erik Lauritz, sakkunnig, Umeå universitet, föreståndare för lärarhögskolan och lektor vid polisutbildningen.

Anna-Lena Månsson, sakkunnig, Malmö universitet, föreståndare för uppdragsutbildningarna vid Fakulteten för lärande och samhälle.

Beatrice Svedberg, arbetslivsföreträdare, Scania CV AB, Future Competence Strategist.

Kristina Westlund, arbetslivsföreträdare, Malmö stad, lektor och vetenskaplig utvecklingsledare vid förskoleförvaltningen, avdelningen för kvalitet och myndighet.

Rasmus Lindstedt, studentrepresentant, Försvarshögskolan, ordförande för Försvarshögskolans studentkår och ordförande för Sveriges förenade studentkårer (fr.o.m. maj 2024).

Bedömargruppen vill tacka utredarna Åsa Johnson (projektledare) och Henrik Holmquist, UKÄ, för vägledning och givande diskussioner under uppdragets genomförande.

Härmed överlämnar vi vårt yttrande till UKÄ.

För bedömargruppen

Nils Ekedahl
Ordförande

Del 1. Kvalitetssäkring av uppdragsutbildning – en nationell bild

Bedömargruppen redovisar i den här första delen av yttrandet sina reflektioner och överväganden om högskolesektorn som helhet med inriktning på kvalitetssäkring av uppdragsutbildning. Avsikten är att ge en övergripande nationell bild av hur lärosätenas arbete med kvalitetssäkring av poänggivande uppdragsutbildningar fungerar. Vi ger även ett antal rekommendationer till lärosätena samt till UKÄ och andra intressenter. I yttrandets andra del följer bedömningar av de åtta lärosäten som har ingått i den fördjupade granskningen avseende kvalitetssäkring av uppdragsutbildning.

Bedömargruppens uppdrag och dess genomförande

Utgångspunkt för bedömargruppens arbete har varit UKÄ:s *Vägledning för granskning av uppdragsutbildning. Granskning av effektivitet, kvalitetssäkring och rättssäkerhet i uppdragsutbildning (2022)*. I vägledningen konstaterar UKÄ att det är angeläget att lärosätena anordnar och bedriver uppdragsutbildning med kvalitet på ett rättssäkert och effektivt sätt, och uppdraget till bedömargruppen har varit att granska lärosätenas kvalitetsarbete med uppdragsutbildning. Den fråga som primärt lyfts fram i vägledningen är hur lärosätena säkerställer att den här typen av utbildning systematiskt följs upp i kvalitetshänseende. Samtidigt nämner vägledningen även lärosätenas organisation av arbetet med uppdragsutbildning, liksom hur resultaten från kvalitetsuppföljningar och -utvärderingar omhändertas och förs vidare inom lärosätets kvalitetssystem.

Bedömargruppen har tagit del av det material som kommit in till UKÄ från lärosätena i steg 1 av granskningen. Syftet har dels varit att använda det som underlag i bedömningen, dels för att tillsammans med UKÄ göra urvalet av lärosäten i den fördjupade granskningen och formulera frågor som de utvalda lärosätena har fått besvara. Vid urvalet av de åtta lärosäten som fick frågor om kvalitetssäkring har hänsyn tagits till omständigheter som uppdragsutbildningens omfattning och inriktning, lärosätenas storlek, statlig eller enskild huvudman samt geografisk spridning.

Den här granskningen har inte utgått från specifika bedömningskriterier, utan av vägledningen framgår att de utvalda lärosätena har ombetts besvara ett antal fördjupande frågor. I dialog med UKÄ har bedömargruppen valt att gruppera de fördjupande frågorna under två rubriker, inom vilka ett antal aspekter har uppmärksammats. Rubrikerna ansluter till de bedömningsområden som fanns i tidigare granskningar genomförda av UKÄ och är *Styrning och organisation* respektive *Utformning, genomförande och resultat*. Inom det första området har lärosätenas arbete med uppdragsutbildning granskats med avseende på organisation, ansvarsfördelning, strategiska överväganden, koppling till samverkan, medarbetarnas kännedom om organisation samt information till studenter. Inom det andra området har vi granskat processer för framtagande och genomförande av uppdragsutbildning. Vi har även granskat processer och rutiner för dialog med uppdragsgivare, forskningsanknytning, allokering av lärarkompetens och andra resurser, förkunskapskrav, hantering av disciplinärenden och pedagogiskt stöd samt för uppföljning och utvärdering av uppdragsutbildningarnas kvalitet.

Det uppdrag som bedömargruppen har fått av UKÄ har haft fokus på lärosätenas kvalitetssäkringsarbete med *poänggivande* uppdragsutbildning. Uppdragsutbildningar som inte ger högskolepoäng har inte omfattats av granskningen. Skälet till avgränsningen är att det ”kvalitetskrav” som framgår av 6 § uppdragsutbildningsförordningen bland annat innebär att

utbildningen bedrivs med hög kvalitet enligt 1 kap. 4 § högskolelagen. Det är också poänggivande utbildningar som enligt Universitets- och högskolerådets (UHR) föreskrifter om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor (UHRFS 2013:11) omfattas av formella kvalitetskrav som motsvarar de som gäller för reguljär högskoleutbildning. Av UHR:s föreskrifter framgår att ett villkor för att en uppdragsutbildning ska anses ha samma kvalitet som en reguljär högskoleutbildning på grundnivå eller avancerad nivå är att lärosätet fastställer kurs- och utbildningsplaner för utbildningarna samt utser examinator på samma sätt som inom reguljär utbildning. Granskningens avgränsning till poänggivande utbildningar är mot den här bakgrunden konsekvent och rimlig.

Samtidigt konstaterar bedömargruppen att omfattningen av icke poänggivande uppdragsutbildning är betydande vid flera lärosäten, och i många fall har den både kvalificerat innehåll och riktar sig till kvalificerade deltagargrupper. Vår bild är att lärosätena tar tydligt ansvar för kvaliteten även i den typen av uppdragsutbildningar, men då den ligger utanför vårt uppdrag har vi inte granskat processerna närmare. I den fördjupade granskningen har vi dock valt att uppmärksamma hur valet mellan att ge poäng eller inte hanteras av lärosätena, eftersom det valet får stora konsekvenser för hur kvalitetssäkring genomförs. I våra slutsatser nedan framhåller vi att vi ser kvalitetssäkring av icke poänggivande utbildning som ett angeläget utvecklingsområde för sektorn som helhet.

En fråga som delvis överlappar UKÄ:s granskning av lärosätenas regelefterlevnad är utformningen av de riktlinjer för uppdragsutbildningen som enligt UHR ska finnas vid varje lärosäte.

Bedömargruppen tar inte ställning i frågan om vad som krävs för att riktlinjerna ska anses uppfylla föreskriftens krav, men menar att de bör innehålla tydliga och konsekventa bestämmelser om hur uppdragsutbildning hanteras i lärosätets kvalitetsprocesser. Av den anledningen har vi valt att inom bedömningsområdet *Styrning och organisation* se närmare på lärosätenas riktlinjer i den fördjupade granskningen.

I den fördjupade granskningen framgår det att lärosätena i vissa fall upplever att det uppstår kollisioner mellan bestämmelserna i olika förordningar och föreskrifter när det gäller genomförandet av grundutbildningen till polis. I intervjuerna har lärosätena också pekat på upplevda oklarheter och inkonsekvenser i ansvarsförhållandena jämfört med vad som gäller för uppdragsutbildning i allmänhet. Att bedöma rättsläget ligger utanför bedömargruppens uppdrag och kompetens, men då de upplevda kollisionerna och oklarheterna i flera fall har direkt bäring på ansvaret för utbildningens kvalitet, har vi funnit anledning att kommentera dem i vårt yttrande.

Uppdragsutbildningarnas mångfald

Ett övergripande intryck efter genomförd granskning är att uppdragsutbildning är ett mångfacetterat fenomen som omfattar en mängd olika typer av utbildningsinsatser – alltifrån enstaka föreläsningar och dagslånga workshoppar till kurser och fleråriga utbildningar i programform som leder till examen på avancerad nivå. Särskilt brokig blir bilden om man inkluderar även icke poänggivande uppdragsutbildningar, men också de som ger högskolepoäng är av mycket skiftande slag. Relationen mellan lärosäte och uppdragsgivare kan se ut på många olika sätt, och initiativet till en uppdragsutbildning kan komma både från en extern part, som ser uppdragsutbildning som medel för fortbildning och kompetensutveckling, och inifrån lärosätet självt, med kurser som man erbjuder externa intressenter. Bedömargruppen anser att mångfalden i sig är positiv och ett bevis för

utbildningsformens användbarhet, inte minst som redskap för omställning, karriärväxling och livslångt lärande. Vår uppfattning är att uppdragsutbildningsformen rymmer stora möjligheter när lärosäten förväntas svara på olika utbildningsbehov i samhället, inte minst vad gäller fortbildning, kompetensutveckling och omställning.

Enligt förordningen (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor ska uppdragsutbildning genomföras på ett sådant sätt att den inte får negativ inverkan på lärosätets reguljära utbildning. Av UHR:s föreskrifter framgår att samundervisning mellan studenter och deltagare i uppdragsutbildning är tillåten, under förutsättning att den reguljära utbildningen inte påverkas negativt. Av de underlag bedömaregruppen tagit del av och intervjuerna framgår att samundervisning förekommer vid flera lärosäten, men att undervisningsformen inte är särskilt vanlig. I intervjuerna har det framkommit att samläsning i enstaka fall har fått avbrytas för att studenter och deltagare har haft alltför olikartade förkunskaper och förväntningar på utbildningen. Bedömaregruppen anser det positivt i kvalitetssäkringshänseende att lärosäten har agerat när samundervisning har visat sig problematisk. Normalfallet verkar vara att deltagare i uppdragsutbildningarna studerar i egna grupper.

Bedömaregruppens uppfattning är att lärosätena framstår som angelägna att undvika konkurrens mellan uppdragsutbildning och reguljär utbildning. Samtidigt är det tydligt att de strävar efter att ta tillvara synergier mellan de två utbildningsformerna. Genomgående – men med vissa bestämda undantag – prioriteras reguljär utbildning när det gäller bemanning, lokaler och andra resurser. Den dominerande bilden är att lärosätena huvudsakligen väljer att ge uppdragsutbildning i den mån personal är tillgänglig vid sidan av den reguljära utbildningen. Samtidigt har det framkommit att uppdragsutbildningen ibland fungerar som ett sätt att förstärka den reguljära utbildningen, genom att bedriva uppdragsutbildningen parallellt, vanligen i separata grupper.

En särställning i sammanhanget har uppdragsutbildningarna mot skola, polis och försvar, vilka bedrivs på kontinuerlig basis och i flera fall leder till examen. Utmärkande för dem är utbildningarnas stora relativa volym inom de lärosäten som genomför dem, liksom lärosätenas interna prioritering av dem. I dessa fall kan det hända att lärosätena måste prioritera uppdragsutbildning framför reguljär utbildning. Särskilt tydligt är det vid Försvarshögskolan, som i intervjuerna med bedömaregruppen klargjorde att förväntade volymökningar inom bl.a. den högre officersutbildningen kan komma att påverka tillgången på lärarkompetens för andra utbildningar vid lärosätet. Men behovet av anpassning till uppdragsgivarnas önskemål om expansion är märkbart också inom grundutbildningen till polis och i vissa delar av utbildningarna som bedrivs på uppdrag av Skolverket. Både varaktigheten i uppdragen, den betydande volymen och kraven på utbildningsspecifik infrastruktur gör att de uppräknade uppdragsutbildningarna i praktiken hanteras inom eller i nära anslutning till lärosätenas planeringsprocesser för reguljär utbildning. Detsamma gäller i kvalitetssäkringshänseende, låt vara att fördelningen av kvalitetsansvaret ser olika ut mellan de olika utbildningarna.

Den generella bilden är att uppdragsutbildningarna domineras av offentliga aktörer, även om det finns många exempel på företag som uppdragsgivare. Tydligt är också att formen är gynnsam för större beställare, som har kapacitet att hantera processerna med avtalsskrivning och det ofta ganska höga kostnadsläget. I de fall där akademiska discipliner och forskningsområden samspelar med

branscher och verksamhetsområden som domineras av många små aktörer (exempelvis besöksnäring samt kultur och kreativa näringar) är det inte ovanligt att utbildningsformen upplevs som både dyr och administrativt tung. Det har också framgått att civilsamhällesorganisationer ibland känner sig utestängda från denna samverkansform. Bedömargruppen har tagit del av de kommentarer som lärosätena skickat in i datainsamlingen, men konstaterar att frågor och synpunkter rörande vilka som kan köpa och delta i uppdragsutbildning i första hand relaterar till den juridiska granskningen.

Bedömargruppens uppfattning efter genomförd granskning är samtidigt att det finns en samverkanspotential i uppdragsutbildning som lärosätena inte alltid utnyttjar fullt ut. Både från lärosäten och externa intressenter har synpunkten framförts att gällande regelverk är alltför restriktivt till sin art. Även om uppdragsutbildning i princip skulle vara en samverkansform som bidrar till kvalitetsutveckling hos både lärosäten och externa intressenter, är regleringen så begränsande att lärosätena i praktiken får svårt att dra nytta av den. Det gäller inte minst när lärosätena önskar erbjuda uppdragsutbildningar internationellt. Det finns lärosäten som uppger att de önskar erbjuda uppdragsutbildning också för uppdragsgivare utanför Sverige, och bland dem som ingått i den fördjupade granskningen finns ett lärosäte (Karolinska institutet) som har som uttalat strategiskt mål att inom sitt verksamhetsområde etablera sig som ledande uppdragsutbildningsanordnare i Norden. Samtidigt kan bedömargruppen utifrån lärosätessamtalerna konstatera att det finns en rad förordningsrelaterade utmaningar i att etablera uppdragsutbildningar för internationella målgrupper och att lärosätena hanterar dem på olika sätt. En modell för internationell uppdragsutbildning som har prövats av flera lärosäten är att verka genom biståndsorgan, t.ex. i form av uppdragsutbildning åt Sida. I några fall har lärosätena framfört önskemål i intervjuerna om en reglering som öppnar för uppdragsutbildning åt uppdragsgivare utomlands.

Kvalitet i uppdragsutbildning

Vad utmärker kvalitet och kvalitetsarbete inom uppdragsutbildningen? Svaret på frågan är grundläggande för den här granskningen. Under arbetets gång har bedömargruppen fått en allt tydligare bild av att kvalitetssäkringsarbetet inom uppdragsutbildningen i princip bygger på samma förutsättningar som inom den reguljära utbildningen, men att relationen mellan de inblandade parterna ser annorlunda ut i vissa delar. Samtidigt som kraven på kvalitet och kvalitetssäkring är desamma har det blivit tydligt att några aspekter av kvalitetsarbetet får en särskilt framträdande roll inom uppdragsutbildningen.

För båda typerna av utbildning gäller att utformningen och genomförandet av utbildningen involverar tre huvudparter: lärosätena och deras lärare, studenterna samt utbildningens externa avnämare och intressenter. Inom den reguljära utbildningen står relationen mellan lärosätet och studenterna i centrum, med lärosätet som primärt ansvarig för utbildningen innehåll, uppläggning och genomförande. Övergripande regelverk består av högskolelagen, högskoleförordningen, de nationella examensmålen och beviljade examenstillstånd. Avnämare och externa intressenter påverkar utbildningarna, men påverkan sker i regel indirekt och genom dialog vid sidan av själva utbildningen. Studenternas roll i förhållande till lärosätet är tydligt definierad, med klart formulerade rättigheter. I kvalitetsarbetet handlar mycket om lärosätets processer för att säkerställa

utbildningarnas innehållsliga och pedagogiska kvalitet samt att hämta in och omhänderta studenternas erfarenheter och synpunkter. Genomförandet av kursvärderingar med studenterna och återkoppling till dem är ett lagkrav.

I uppdragsutbildning är de medverkande parterna desamma. En avgörande skillnad finns dock såtillvida att det är relationen till avnämaren som uppdragsgivare som här står i centrum, i stället för relationen till studenten. Det gäller både för lärosätet och för deltagarna i utbildningen. På samma sätt som i reguljär utbildning ansvarar lärosätet för utbildningens innehåll och uppläggning, men de utformas i dialog med uppdragsgivaren, som har stort inflytande över dess innehåll och inriktning utifrån sin roll som beställare. Förhållandet gäller oavsett om uppdragsutbildningen har tillkommit som svar på en extern förfrågan eller initierats av lärosätet. Även när utbildningen utformats av lärosätet utan att någon extern part involverats, är det ytterst uppdragsgivaren som avgör om utbildningen ska ges genom att göra en beställning och ingå avtal. Relationen till uppdragsgivaren står i förgrunden också för de som deltar i utbildningen, eftersom det är uppdragsgivaren som avgör vilka som får delta. Med viss förenkling kan både lärosätet och deltagarna i uppdragsutbildningen sägas ha sin primära relation till uppdragsgivaren.

Av detta följer att förutsättningarna för kvalitetsarbetet ser annorlunda ut i uppdragsutbildningen jämfört med den reguljära utbildningen. Enligt 3 § förordningen (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor får lärosätena endast bedriva uppdragsutbildning inom de områden som de har examensrätt för. I den mån utbildningen är poänggivande ansvarar lärosätet för kvalitetssäkring av innehåll, uppläggning och genomförande, på samma sätt som i den reguljära utbildningen. I många fall genomförs kursvärderingar med deltagarna på samma sätt som i den reguljära utbildningen. Men lärosätet måste dessutom involvera uppdragsgivaren i uppföljning och utvärdering, för att få information om hur utbildningen har svarat mot det överenskomna uppdraget. Bara uppdragsgivaren kan avgöra om utbildningen gett resultat i relation till uppdraget och ”kundnytta” åt beställaren. I uppdragsutbildning är den direkta nyttan och användbarheten för uppdragsgivaren en central och specifik kvalitetsdimension. Det gäller oavsett om det ursprungliga initiativet till utbildningen kommit från uppdragsgivaren eller lärosätet.

För lärosätena betyder det i sin tur att kvalitetsprocesserna inom uppdragsutbildningen måste breddas, så att man skapar kanaler för återkoppling och dialog med uppdragsgivaren efter genomförd utbildning. Det gäller särskilt när uppdragsutbildningarna är långa och ges kontinuerligt (t.ex. högre officersutbildning, rektorsutbildning och grundutbildning till polis).

Bedömargruppen konstaterar att några lärosäten har utformat sina kvalitetssäkringsprocesser för att systematiskt inhämta och omhänderta återkoppling från uppdragsgivarna. I flera fall bedriver lärosätena uppföljning i samverkan med uppdragsgivaren. Särskilt gäller detta de lärosäten som bedriver uppdragsutbildning på kontinuerlig basis för större beställare, däribland de som driver de ovan nämnda utbildningarna på uppdrag av Försvarmakten, Polismyndigheten och Skolverket.

Det finns också gott om exempel på hur lärosäten utformat stödstrukturer med syfte att samla in och förmedla återkoppling från uppdragsgivarna, i vissa fall genom centralt placerade stödfunktioner eller i form av holdingbolag som fått i uppgift att genomföra den typen av kvalitetsuppföljning. Ett gott exempel är Karlstads universitets utvärderingsmodell Treffekt, som systematiskt följer upp hur

genomförda uppdragsutbildningar har bidragit inte bara till lärosätets verksamhet, utan också till uppdragsgivarens kvalitetsutveckling. Samtidigt noterar bedömaregruppen att en rad lärosäten saknar tydliggjorda processer och rutiner för just den aspekten av kvalitetsarbetet. Generellt anser bedömaregruppen att det inom sektorn finns behov av att öka systematiken i uppföljning och utvärdering gentemot uppdragsgivarna och involvera dem mer i kvalitetsuppföljningen av uppdragsutbildningarna.

Bedömaregruppens rekommendation:

- Lärosätena kan inom ramen för sina kvalitetssystem tydliggöra systematiken i uppföljningar och utvärderingar gentemot uppdragsgivaren i poänggivande uppdragsutbildningar.

Uppdragsutbildningarnas olika former och styrningsförutsättningar

Uppdragsutbildning bedrivs utifrån en rad förordningar. En grundmodell beskrivs i förordningen (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor, som anger de generella villkoren för utbildningsformen. Förordningen (2007:223) om uppdragsutbildning för fortbildning av lärare och forskollärare och förordningen (2011:83) om befattningsutbildning och fortbildning för rektorer och annan personal med motsvarande ledningsfunktion i skola, förskola och fritidshem tar sikte särskilt på Skolverket som uppdragsgivare. I förordningen (2007:1164) för Försvarshögskolan ingår bestämmelser om möjligheten att anordna uppdragsutbildning, i första hand för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, men också för Försvarsmakten och andra uppdragsgivare. Av förordningen (2014:1105) om utbildning av polisman framgår att de lärosäten som bedriver grundutbildning till polis genomför den i form av uppdragsutbildning på uppdrag från Polismyndigheten.

Gemensamt för huvudparten av förordningarna är att de hänvisar till den förstnämndas bestämmelse om att ett lärosäte får bedriva uppdragsutbildning som knyter an till högskoleutbildning på grundnivå eller avancerad nivå inom de områden som lärosätet har examenstillstånd för. Det betyder att den uppdragsutbildning som bedrivs ska relatera till de områden inom vilka UKÄ har bedömt att lärosätet uppfyller de krav som anges i högskoleförordningens examensordning. I praktiken innebär bestämmelsen ett generellt kvalitetskrav på all uppdragsutbildning. En tillämpning får bestämmelsen i UHR:s föreskrift om att ett villkor för att uppdragsutbildning ska anses ha samma kvalitet som högskoleutbildning är att högskolan fastställer kurs- och utbildningsplaner samt utser examinator på samma sätt som i reguljär utbildning (UHRFS 2013:11). Av bestämmelsen följer att det är lärosätet som ansvarar för att säkerställa kvaliteten i utbildningen, även om uppdragsgivaren har stort inflytande över dess inriktning och innehåll.

Efter att ha tagit del av inlämnade underlag och genomfört intervjuer med lärosätena i den fördjupade granskningen konstaterar bedömaregruppen att det över lag råder tydlighet om lärosätenas kvalitetsansvar. Det är lärosätena som ska säkerställa att uppdragsutbildningarna uppfyller vetenskapliga och pedagogiska kvalitetskrav samt utgår från beprövad erfarenhet. Kraven på kurs- och utbildningsplaner gör också att uppdragsutbildning i regel hanteras inom ramen för samma kvalitetssystem som gäller för den reguljära utbildningen. Uppdragsgivarna verkar generellt ha förståelse för den ordningen samt uppfatta den som ändamålsenlig och som en garant för att utbildningarna håller hög kvalitet. Samtidigt har det också framkommit att uppdragsgivare kan

uppleva att processerna har alltför långa ledtider och väljer därför i slutändan annan utbildningsanordnare eller icke-poänggivande uppdragsutbildning. Lärosätena visar enligt bedömargruppen god förmåga att integrera uppdragsutbildningarna i sitt kvalitetsarbete, och även om systematiken i återkopplingen från uppdragsgivarna kan förstärkas, framstår den rådande ordningen som ändamålsenlig och välfungerande. Att det slutliga ansvaret för sammanvägningen av användarnytta, vetenskaplig och pedagogisk kvalitet ligger på lärosätena borgar för hög kvalitet i genomförandet av uppdragsutbildningarna.

Enligt bedömargruppen är det centralt för kvaliteten i uppdragsutbildning att det är lärosätet som har det övergripande kvalitetsansvaret. Det är lärosätena som har vana och kompetens att utforma och genomföra högre utbildning. Samtidigt som uppdragsgivarnas önskemål spelar en central roll i uppdragsutbildning, är det lärosätena som har det fulla ansvaret för genomförandet av utbildningarna. Det gäller särskilt i kvalitetshänseende, och det är därför avgörande att regelverken utformas så att lärosätena kan ta det ansvaret. Generellt anser bedömargruppen också att så sker. I vissa fall har vi dock sett en tendens till att stora och starka uppdragsgivare vill detaljstyra uppdragsutbildningarnas utformning och ingripa i lärosätenas kvalitetsansvar, exempelvis genom att sätta upp ramar för kursplaner och andra styrdokument, även om beslut om det fattas av lärosätena. I lärosätessamtal har som exempel nämnts uppdragsutbildningar för lärare och rektorer, vars kursplaner Skolverket sätter upp ramar för i rollen som uppdragsgivare. Bedömargruppen ser i dessa fall skäl att understryka vikten av att det samlade ansvaret för kvalitetssäkring av uppdragsutbildningarna ska vila på lärosätena. Vi menar också att gällande förordningar anger att så ska vara fallet. Både 1 kap. 4 § högskolelagen och förordningen (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor framgår att kvalitetsansvaret vilar på lärosätena. Enligt UHR:s föreskrifter är det också lärosätena som ska fatta beslut om kurs- och utbildningsplaner när uppdragsutbildningen är poänggivande.

Under granskningen har tydligt framkommit att särskilda förhållanden gäller inom grundutbildningen till polis. Förordningen (2014:1105) för utbildning till polisman hänvisar till den allmänna uppdragsutbildningsförordningen, där det framgår att lärosätet ansvarar för utbildningens kvalitet. Samtidigt ger förordningen Polismyndigheten rätt att i rollen som uppdragsgivare besluta om såväl utbildningsplan som om betyg och examination. Att villkoren för polisutbildningen skiljer sig från uppdragsutbildning i övrigt framgår även av 3 a § förordningen (2014:1105) för utbildning till polisman, som reglerar att bedrivandet av polisutbildning inte omfattas av kravet på koppling till lärosätets examenstillstånd. Mot denna bakgrund noterar bedömargruppen att bestämmelserna gällande kvalitetsansvaret inom grundutbildningen till polis avviker på ett markant sätt från vad som gäller för övrig uppdragsutbildning, liksom att bestämmelserna i delar framstår som motstridiga.

Att bestämmelserna upplevs som motstridiga också i praktiken har framkommit i lärosätessamtal, där lärare och utbildningsansvariga i några fall redogjort för hur de i kvalitetssäkringen tvingas hantera otydligheterna i styrningen av grundutbildningen till polis. Önskemål har framförts om större tydlighet, både när det gäller kvalitetsansvarets fördelning och den generella rollfördelningen mellan Polismyndigheten som uppdragsgivare och lärosätena som utförare. Ytterligare en aspekt av rollfördelningen som framhållits är vikten av att lärosätena ges möjlighet att ta ett konsekvent och självständigt arbetsledaransvar för polisanställd personal i deras roll som lärare inom polisutbildningen.

Den bild bedömargruppen har fått är att praxis i dagsläget innebär att Polismyndigheten fastställer utbildningsplan, medan lärosätena beslutar om kursplaner med bestämmelser om betyg och examination. Det betyder att lärosätena i praktiken ges möjlighet att i de delarna utöva sitt kvalitetsansvar. Denna praxis är dock inte allmängiltig. Inom vissa delar av utbildningen tolkar Polismyndigheten sitt mandat från förordningen med att också fastställa dokument som benämns kursplaner, och menar att lärosätena måste förhålla sig till dem. Därigenom försvåras lärosätets kvalitetsarbete, inte minst genom att utrymmet begränsas för lärosätenas eget utvecklingsarbete och att strategiskt verka för forskningsanknuten utbildning. Ordningen leder till en uppenbar otydlighet i ansvarsfördelning mellan lärosätena och uppdragsgivarna.

Mot bakgrund av dessa förhållanden konstaterar bedömargruppen att det i polisutbildningens fall råder oklarheter om hur kvalitetsansvaret är fördelat mellan lärosätet och uppdragsgivaren, liksom att uppgifter som kräver akademisk och pedagogisk kompetens har lagts på uppdragsgivaren. Det framstår som angeläget att förtydliga förhållandet mellan de olika förordningarna, men också att villkoren inom polisutbildningen bringas i bättre överensstämmelse med vad som gäller för uppdragsutbildning i övrigt och den vedertagna rollfördelning mellan uppdragsgivare och lärosäte som vi har beskrivit ovan. Ansvaret för kvaliteten i grundutbildningen till polis bör enligt bedömargruppen ligga på lärosätena som utförare, samtidigt som Polismyndighetens roll som uppdragsgivare och beställare bör renodlas. Rätten att besluta om utbildningsplan, kurser, betyg och examination bör ligga på lärosätena, enligt annan lagstiftning i frågan och med vad som är praxis generellt i universitets- och högskolesektorn. En förebild kan här vara de bestämmelser som gäller Försvarshögskolans relation till Försvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap som beställare av uppdragsutbildning.

Bedömargruppens rekommendationer:

- En översyn bör genomföras av förordningen om utbildning till polisman, så att kvalitetsansvaret för utbildningen tydligt tilldelas lärosätena som utförare. Polismyndighetens roll som uppdragsgivare och beställare bör renodlas.
- Universitetskanslersämbetet bör genomföra en granskning av grundutbildningen till polis, med särskilt fokus på processerna för kvalitetssäkring.

Koppling till strategi och samverkan

Inom bedömningsområdet *Styrning och organisation* har bedömargruppen valt att uppmärksamma i vilken mån lärosätena har lyft fram uppdragsutbildning i sina övergripande strategier eller kopplat arbetet med uppdragsutbildning till lärosätets mål för samverkan med det omgivande samhället. Utgångspunkten har även här varit kvalitetsäkringsperspektivet, och fokus för vår granskning har varit att undersöka i vilken mån och på vilka sätt lärosätets eventuella strategiska målsättningar reflekteras i kvalitetsarbetet inom uppdragsutbildningarna. I den mån uppdragsutbildningen används för att uppnå mål för samverkan har vi utgått från att det kommer att uppmärksammas inom UKÄ:s pågående granskning av lärosätenas samverkan med det omgivande samhället. Vi har därför valt att undvika normativa ställningstaganden i frågan om uppdragsutbildning som strategiskt samverkansmedel i vår granskning. I den fördjupade granskningen, där lärosäten har valt att uppmärksamma uppdragsutbildning i strategiskt avseende, har vi däremot funnit det angeläget att se

närmare på hur lärosätena har utformat sitt kvalitetssystem så att det svarar mot de mål som har satts upp för verksamheten. I något fall i den fördjupade granskningen har vi funnit det värt att peka på lärosätets möjligheter att ge uppdragsutbildning större uppmärksamhet på strategisk nivå.

Bedömargruppens uppfattning är att det är upp till varje lärosäte att självt avgöra i vilken utsträckning man vill uppmärksamma uppdragsutbildning på strategisk nivå och som ett led i samverkansarbetet i stort. Av de underlag, intervjuer och workshoppar vi har tagit del av framgår att uppdragsutbildning i många fall spelar en strategisk roll i förverkligandet av lärosätenas visioner och mål. Ett exempel är Karolinska institutet, som har det uttalade målet att vara ledande inom medicinsk uppdragsutbildning i Norden. Ett annat exempel är Karlstads universitet, som har grundat ett helägt holdingbolag med uppgift att förmedla, marknadsföra, sälja och administrera all uppdragsutbildning vid universitetet. Med utgångspunkt i ägardirektiven har holdingbolaget också formulerat mål för universitetets verksamhet, bl.a. med krav på att alla institutioner ska sätta mål för uppdragsutbildningsverksamheten. Samtidigt finns det lärosäten som har intagit en mer försiktig position, där uppdragsutbildning i första hand har beskrivits som ett sätt att använda tillfällig överkapacitet. Bedömargruppen värderar inte de olika förhållningssätten, men noterar att skillnaderna mellan lärosätena i vissa fall är betydande när det gäller uppdragsutbildning som strategisk samverkansform.

Bedömargruppens uppfattning efter genomförd granskning är att de lärosäten i den fördjupade granskningen som har satt upp strategiska mål för arbetet med uppdragsutbildningar också har utvecklat former för att följa upp och utvärdera hur målen nås. Av naturliga skäl skiljer sig formerna betydligt mellan lärosätena, men generellt framstår de som ändamålsenliga.

Bedömargruppens rekommendation:

- Lärosätena kan reflektera över om uppdragsutbildningsverksamhet skulle kunna vara en utvecklingsfaktor som kan bidra till lärosätets strategiska målsättningar.

Kvalitetsansvarets plats i lärosätets riktlinjer

En fråga som har aktualiserats i bedömargruppens arbete är vad som bör ingå om kvalitetsansvaret i lärosätenas riktlinjer för uppdragsutbildning. Enligt Universitets- och högskolerådets föreskrifter (UHRFS 2013:11) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor ska varje lärosäte som bedriver uppdragsutbildning fastställa riktlinjer för denna. Att avgöra om lärosätena uppfyller bestämmelsen i juridisk mening har inte ingått i bedömargruppens uppdrag, men eftersom vår granskning omfattar lärosätenas organisering av arbetet med uppdragsutbildning har frågan om riktlinjernas innehåll ändå aktualiserats, liksom vilken form de bör ha.

Efter att tagit del av lärosätenas inlämnade underlag – såväl från den inledande datainhämtningen som de åtta utvalda lärosätenas svar i den fördjupade granskningen – och hållit intervjuer konstaterar bedömargruppen dels att det finns lärosäten som saknar riktlinjer, dels att riktlinjerna i vissa fall brister i tydlighet om hur kvalitetsansvaret är fördelat inom lärosätet. I flera fall finns generella styrdokument, men de är av mycket skiftande slag och omfattar både visionärt formulerade ställningstaganden av policykaraktär samt interna beskrivningar av stödprocesser i form av handläggningsordningar, rutinbeskrivningar och vägledning för arbetet med

uppdagsutbildningar. Återkommande är att dokumenten fokuserar på det interna gränssnittet mellan den akademiska kärnverksamheten och olika stödfunktioner, men säger mindre om vad som ligger i kvalitetsansvaret och hur det ska utövas. Om dokumenten – oavsett benämning – saknar tydliga bestämmelser om hur ansvaret för kvalitetsuppföljning och kvalitetsutvärdering är fördelat inom lärosätet, menar bedömargruppen att de inte kan anses tillräckliga ur kvalitetssäkringssynpunkt.

Bedömargruppens uppfattning är att kvalitetssäkring är en sådan central aspekt av arbetet med uppdagsutbildning att formerna för denna bör finnas klargjorda i ett lärosätesövergripande styrdokument som beskriver den interna ansvarsfördelningen i kvalitetsfrågor. Både allmänna målsättningar av policykaraktär och interna regler för t.ex. avtalstecknande, prissättning och bemanning är givetvis värdefulla, men för att fylla sin funktion ur kvalitetssäkringssynpunkt bör den riktlinje som UHR:s föreskrifter avser innehålla bestämmelser som tydliggör hur ansvaret för utformning, genomförande och kvalitetssäkring av poänggivande uppdagsutbildning är fördelat inom lärosätet som helhet.

Behovet av tydlighet i dessa avseenden är särskilt starkt inom stora lärosäten, där ansvaret för kvalitetssäkringen inte sällan är delegerat till fakulteter eller liknande organisatoriska enheter. Inget hindrar att kvalitetsansvaret delegeras inom ett lärosäte, och bedömargruppen har stor förståelse för att regelverket kan behöva differentieras mellan olika delar av ett stort lärosäte. Bedömargruppen anser också att det är bra om utformningen av arbetsprocesserna kan anpassas till specifika behov för delar av verksamheten. Men då behöver de övergripande villkoren för och fördelningen av kvalitetsansvaret finnas tydligt formulerade och lätt tillgängliga för alla medarbetare. För att kvalitetsansvaret ska kunna anses vara uppfyllt bör det alltså finnas ett beslut på lärosätesnivå som klargör hur den övergripande ansvarsfördelningen ser ut, med bestämmelser om bland annat uppföljning och utvärdering av kvaliteten i utbildningarna. Bedömargruppen anser också att riktlinjer av det slaget bör ha formen av ett styrdokument fastställt i lämplig instans på lärosätesövergripande nivå. Det är inte tillräckligt att fördelningen av kvalitetsansvaret inom uppdagsutbildning beskrivs på en webbsida eller liknande, även om en sådan givetvis kan vara mycket informativ och användbar.

Ytterligare en aspekt som bedömargruppen vill framhålla i sammanhanget är hur lärosätet säkerställer att relevant information om uppdagsutbildningarna når studenternas företrädare. Enligt UHR:s föreskrifter ska lärosätena se till att studenter och andra kan få information om den uppdagsutbildning som lärosätet bedriver. Bedömargruppens uppfattning är att lärosätena generellt säkerställer information till studenterna när det gäller poänggivande utbildningar, särskilt i de fall som kurs- och utbildningsplaner fastställs i kollegiala organ där studenterna är representerade. Däremot är praxis inte lika klar för beslut om anbud och avtal, och på lärosätesövergripande nivå hör det till undantagen att studenterna får samlad information om uppdagsutbildningen som helhet utöver vad som framgår av årsredovisningen. Mot denna bakgrund är det önskvärt att lärosätena i sina riktlinjer för uppdagsutbildningen tydliggör hur de uppfyller kravet på att studenter och andra ska kunna ta del av information om lärosätets uppdagsutbildning.

Bedömargruppens rekommendationer:

- Lärosätena bör utforma de riktlinjer som UHR föreskriver på ett sådant sätt att det tydligt framgår hur kvalitetsansvaret för uppdragsutbildning är fördelat inom lärosätet som helhet.
- Av riktlinjerna bör framgå hur information om lärosätets uppdragsutbildningar kommuniceras till företrädare för studenterna.

Förhållandet mellan poänggivande och icke poänggivande uppdragsutbildning

Bedömargruppens uppdrag är att granska lärosätenas systematiska kvalitetssäkring av poänggivande uppdragsutbildning. Redan av det underlag som UKÄ har hämtat in i steg 1 i granskningen framgår dock att många lärosäten bedriver omfattande uppdragsutbildning som inte är poänggivande. Bedömargruppen har därför valt att i den fördjupade granskningen ställa frågor till lärosätena om hur de hanterar frågan om poängsättning och vilka faktorer som är styrande i valet mellan att ge poäng eller inte i uppdragsutbildningen.

Både av underlagen och intervjuerna framgår att det inte är ovanligt att lärosätena diskuterar frågan om poängsättning både internt och med uppdragsgivaren. Det har också framgått att det är flera faktorer som påverkar valet att göra en kurs poänggivande eller inte.

I första hand synes valet styras av uppdragsgivarens önskemål och behov. Vill uppdragsgivaren att poäng ska ges blir utbildningen i regel poänggivande, men om uppdragsgivaren saknar intresse eller behov i sin verksamhet genomförs utbildningen utan högskolepoäng. Ibland uppfattas poängsättning som en kvalitetsgaranti som genom examinationen säkerställer att deltagarna tillgodogör sig innehållet. Till exempel använder högre officersprogrammet vid Försvarshögskolan poänggivande uppdragsutbildning som ett steg i en fullständig akademisk utbildningsgång.

Men deltagarnas intresse och behov spelar också in, och grundutbildningen till polis är exempel på hur lärosätena ger deltagarna möjlighet att ta poäng utan att detta anges i aktuell förordning. På motsvarande sätt finns kurser med högt kvalificerat innehåll för personer på högsta myndighetsnivå som är icke poänggivande, för att examinationen inte är relevant eller behövlig. Eftersom deltagare i uppdragsutbildningar generellt inte är involverade i utbildningarnas utformning, bygger övervägandena på vad uppdragsgivaren och lärosätet förmodar vara deras önskemål och behov.

Ett problem i sammanhanget som har lyfts fram av både lärosätena i lärosätessamtalerna och av externa intressenter i UKÄ:s hearing i steg 1 är de ofta långa ledtiderna i lärosätenas kvalitetssäkringsprocesser. Det gäller framför allt i kursplanehantering, som uppdragsgivarna ibland uppfattar som alltför tidskrävande. Det händer därför att uppdragsgivare föredrar att beställa icke poänggivande kurser eller helt enkelt vänder sig till en annan utbildningsanordnare. Att poänggivande kurser på det sättet har svårt att hävda sig som attraktivt alternativ är enligt bedömargruppen olyckligt av flera skäl, men det som vi särskilt vill peka på är det problematiska i att lärosätenas kvalitetssäkringsprocesser riskerar att driva uppdragsgivare till att välja icke poänggivande uppdragsutbildning. Att lärosätenas processer inte sällan uppfattas som alltför långsamma i förhållande till uppdragsgivarnas och uppdragsutbildningarnas behov har återkommit i flera intervjuer med lärosätena och verkar vara en erfarenhet som delas av både lärosäten och externa intressenter. Intrycket är också att den upplevda långsamtiden ibland beror på att lärosätena inte har anpassat sina processer till uppdragsutbildningens behov av snabbare hantering.

Bedömargruppens uppfattning är därför att det bör vara en angelägen uppgift för lärosätena att undersöka hur processerna kan förenklas och göras snabbare utan att de gör avkall på noggrannheten i kvalitetsprovningen. Det är inte tillfredsställande att lärosätenas kvalitetsprocesser är så tidskrävande att både uppdragsgivare och lärosätena själva väljer att undvika dem genom att göra kurser icke poänggivande.

Bedömargruppens sammantagna intryck är att lärosätena sällan driver frågan om poängsättning, även om de ofta verkar diskutera frågan när de utformar kurser. I intervjuerna har i flera fall poängsättning och examination framhållits som en kvalitetsgaranti, både för säkerställandet av utbildningens innehåll och av att deltagarna tillgodogjort sig innehållet. Men det finns också exempel på att lärosäten har valt att enbart ge icke poänggivande uppdragsutbildning. Det framkom till exempel i den fördjupade granskningen av Lunds universitet att Lunds tekniska högskola har som riktlinje att bara erbjuda icke poänggivande uppdragsutbildningar (samtidigt som de underlag som bedömargruppen tagit del av visar att principen inte tillämpas strikt). I intervjuerna har även framkommit att studentkårer i vissa fall har haft uppfattningen att uppdragsutbildning ska vara utan poäng, för att undvika situationer där personer kan köpa sig en utbildning.

Bedömargruppen ser ingen anledning att ifrågasätta de ställningstaganden som olika lärosäten har gjort i valet mellan poänggivande och icke poänggivande kurser, men vill i kvalitetshänseende peka på risken för att kvalitetssäkringen av icke poänggivande utbildningar blir svagare eftersom de i regel verkar hanteras vid sidan av lärosätenas kvalitetssystem för den reguljära utbildningen. Även om många lärosäten har processer och rutiner som är gemensamma för både poänggivande och icke poänggivande kurser, är bedömargruppens generella bild att kvalitetssäkringen av icke poängsatt uppdragsutbildning inte har samma utvecklade systematik som den poänggivande, vilken i regel är integrerad i de kvalitetssystem som lärosätena har byggt upp. Trots att frågan egentligen ligger utanför bedömargruppens uppdrag, menar vi att systematiken i kvalitetssäkringen av icke poänggivande uppdragsutbildning är ett utvecklingsområde för högskolesektorn i sin helhet.

Bedömargruppens rekommendation:

- Lärosätena bör se över kvalitetsprocesserna, för att se hur dessa kan anpassas för enklare och snabbare hantering av uppdragsutbildningar.

Hantering av fusk och andra disciplinärenden

Inom bedömningsområdet *Utformning, genomförande och resultat* har bedömargruppen valt att uppmärksamma hur lärosätena i den fördjupade granskningen hanterar eventuell förekomst av fusk och disciplinförseelser i uppdragsutbildningarna. En utgångspunkt har varit att ett lärosätes kapacitet att hantera misstankar om att deltagare vilseleder om sin studieprestation vid examination är en väsentlig komponent i upprätthållandet av en kvalitetskultur, och att frågan i den meningen ligger inom bedömargruppens uppdrag. Vägledande bestämmelser saknas i de flesta av de tidigare nämnda förordningarna. Ett undantag utgör dock förordningen (2014:1105) om utbildning till polisman, som innehåller tydliga bestämmelser om disciplinära åtgärder. De är specifika för utbildningen till polisman och nära kopplade till uppdragsgivaren.

Efter genomförd granskning kan bedömargruppen konstatera att många lärosäten har gjort försök att utforma egna interna regler, i första hand genom att inkludera skrivningar om disciplinära åtgärder i avtalen med uppdragsgivarna. Bedömargruppen ser det som ett konstruktivt sätt att hantera frågan, men noterar samtidigt att det råder osäkerhet om vilka vägar som är framkomliga. I intervjuerna har vi på en direkt fråga om hanteringen av disciplinförseelser i uppdragsutbildningen i något fall fått svaret att man har valt att hantera fusk på samma sätt som i den reguljära utbildningen, dvs. via lärosätets disciplinnämnd. I andra fall har lärosätena menat att det inte är möjligt att förfara på det sättet. Den sammantagna bilden pekar i olika riktningar, och flera lärosäten har efterfrågat vägledning om gällande nationella regelverk. Av de underlag bedömargruppen tagit del av framgår att skrivningar om disciplinfrågor saknas i en rad avtal, även i sådana fall där lärosätet aktualiserar frågan i riktlinjer och avtalsmallar.

Av kvalitetsskäl är det av stor vikt att lärosäten och uppdragsgivare tillsammans kan finna former som säkerställer att man förmår ingripa vid misstankar om fusk från deltagare och vid eventuella andra disciplinförseelser i uppdragsutbildningen. Hur det bör ske är dock inte klart, och för bedömargruppen är det tydligt att det inom sektorn finns ett stort behov av att klargöra om hur lärosätena bör agera. Att införa skrivningar om ansvar och rutiner i lärosätenas avtalsmallar verkar i dag vara det brukliga sättet att lösa frågan, men det förekommer inte vid alla lärosäten. Praxis vid lärosätena är inte alltid konsekvent, och det är för bedömargruppen uppenbart att det finns behov av tydligare reglering, exempelvis genom tillägg i relevanta förordningar eller i UHR:s föreskrifter.

Bedömargruppens rekommendation:

- En utredning bör göras på nationell nivå om hur det författningsmässiga regelverket kring hantering av fusk och disciplinförseelser i uppdragsutbildning kan tydliggöras. UKÄ och UHR kan härvid ta initiativ.

Hantering av pedagogiskt stöd

En annan fråga där det råder oklarhet är hanteringen av pedagogiskt stöd till deltagarna i uppdragsutbildningar. Deltagarna har inte automatisk tillgång till de stödformer för studenter som de flesta lärosäten erbjuder, och risken är att deltagare lämnas utan stöd när de behöver eller efterfrågar stöd. Mot denna bakgrund har bedömargruppen ställt frågor om hanteringen av pedagogiskt stöd i den fördjupade granskningen.

Som svar på frågan har lärosätena i de flesta fall hänvisat till uppdragsgivarnas möjlighet att inkludera pedagogiskt stöd i avtalen. I intervjuerna har lärosätena gett exempel på det, och förfarandet verkar fungera tillfredsställande. Det är dock inte alltid som uppdragsgivarna är uppmärksamma på frågan, och eftersom inte alla lärosäten uppmärksammar den systematiskt finns det risk att tillgången till pedagogiskt stöd faller mellan stolarna. Om frågan hanteras av sällananvändare, finns det risk för att de missar att reglera vad som ska gälla om pedagogiskt stöd i avtalen om det inte finns i mallarna.

Bedömargruppens slutsats är att det är värdefullt när lärosätena aktivt erbjuder möjligheten att inkludera pedagogiskt stöd för deltagarna i avtalen, eftersom deltagarna i uppdragsutbildning verkar vara mindre benägna att efterfråga sådant, även när behov finns. Den senare bilden har framgått i

flera intervjuer, och bedömargruppen vill därför uppmana lärosätena att i avtalsmallar och liknande stöddokument införa skrivningar om att uppdragsgivare har möjlighet att inkludera pedagogiskt stöd när de gör en beställning.

Vad är generellt bra?

Bedömargruppens sammantagna bedömning är att kvalitetssäkringen av uppdragsutbildning generellt fungerar väl och att lärosätena har tydliga processer för den. Det gäller särskilt poänggivande uppdragsutbildning, som i många fall hanteras inom ramen för lärosätenas kvalitetssystem för reguljär utbildning. Bedömargruppen kan konstatera att även lärosäten med enskild huvudman har valt att arbeta utifrån uppdragsutbildningsförordningen, vilket vi ser som positivt i kvalitetshänseende. På vissa punkter finns enligt bedömargruppen behov av förtydligade och förstärkta interna processer och rutiner på lärosätena, men över lag är processerna för dialog, marknadsföring och avtalstecknande tydliga och ändamålsenliga, vilket skapar goda förutsättningar för kvalitet i uppdragsutbildningarna.

Bedömargruppen vill efter genomförd granskning framhålla följande iakttagelser:

- Uppdragsutbildningen bidrar till ömsesidig nytta för lärosätet och uppdragsgivaren genom att ge möjlighet till verksamhetsutveckling och nyttiggörande av forskning. Lärosätet förmedlar kunskap och kompetens samtidigt som uppdragsgivaren bidrar med aktuella problemställningar och behov från sin verksamhetsutveckling. Uppdragsutbildningen fungerar i många fall som ett sätt att nyttiggöra forskning.
- Uppdragsutbildningen fungerar som organisatorisk form för professionsutbildningar till rektor, officer, polis och i vissa fall lärare, och bedrivs utifrån särskilda förordningar. Bedömargruppens uppfattning är att uppdragsutbildningsformen är en bra form för samverkan mellan lärosäten och de myndigheter som är beställare. Vi vill samtidigt understryka att ansvaret för kvaliteten i utbildningen tydligt måste vila på lärosätet, som den part som besitter vetenskaplig och högskolepedagogisk kompetens.
- Uppdragsutbildning kan bidra till reguljär utbildning genom att ge erfarenheter och kontakter som kan tas tillvara i utbildningen, exempelvis i form av gästföreläsare och studiebesök. Flera exempel på det har framkommit i intervjuerna med lärosätena.
- Uppdragsutbildningen kan spela roll för lärosätenas kvalitet i utbildning och utveckling av forskning, genom att ge tillfälle till interaktion mellan deltagare i uppdragsutbildning samt lärare, forskare och ibland även studenter. På det sättet kan aktuella professionsperspektiv bidra positivt till både utbildning och forskning.
- Det är inte ovanligt att lärosätena i strategier och långsiktiga planer lyfter fram uppdragsutbildning som medel för samverkan med externa parter. Bedömargruppen ser positivt på det. Utan att ta ställning till hur aktivt ett lärosäte bör arbeta med uppdragsutbildning, menar vi att utbildningsformen lämpar sig väl för arbete med fortbildning, omställning och livslångt lärande. Det finns potential för bredare användning av utbildningsformen.

Vilka är de generella utmaningarna?

Av bedömargruppens resonemang ovan och i de bifogade yttrandena över lärosätena i den fördjupade granskningen framgår att det finns ett antal utmaningar och utvecklingsområden när det gäller kvalitetssäkring av uppdragsutbildningen. Förutom behovet av tydligare processer för kvalitetssäkring av icke poänggivande uppdragsutbildningar vill gruppen lyfta fram följande punkter:

- En generell utmaning är att lärosätenas processer för kvalitetssäkring och planering kräver lång framförhållning, vilket försämrar möjligheten till den flexibilitet som ibland är en förutsättning för att kunna möta upp förfrågningar från potentiella uppdragsgivare. Här menar dock bedömargruppen att lärosätena kan utveckla sina processer så att hanteringen blir snabbare, utan att själva kvalitetssäkringen råkar i fara.
- Lärosätenas kvalitetsäkringsprocesser för uppdragsutbildning framstår generellt som goda och ändamålsenliga. Systematiken i uppföljning och utvärdering gentemot uppdragsgivarna kan dock förbättras, liksom involveringen av dem i kvalitetsuppföljningen av utbildningarna kan öka.
- Som nämnts tidigare framhåller flera lärosäten uppdragsutbildning som strategiskt medel för samverkan med det omgivande samhället. När så görs är det angeläget att lärosätena också utvecklar former som gör det möjligt att följa upp hur målsättningarna förverkligas och hur de påverkar kvaliteten i uppdragsutbildningarna.
- Granskningen har visat att den författningsmässiga regleringen av grundutbildningen till polis bitvis är motsägelsefull och brister i tydlighet. Den behöver därför klargöras. Bedömargruppens uppfattning är att det därvid klart bör framgå att lärosätena ska ansvara för utbildningens utformning och genomförande samt examinationen av deltagarna. Polismyndighetens roll som uppdragsgivare bör renodlas.
- Det råder oklarhet om vilka regler och villkor som gäller för hantering av fusk och andra disciplinförseelser i uppdragsutbildningen. Även om en rad lärosäten inkluderar skrivningar i avtal och avtalsmallar, finns risk för att de missar dessa när de tecknar avtal om enskilda uppdragsutbildningar, och det finns behov av tydligare reglering på nationell nivå. Bedömargruppen uppmanar UKÄ och UHR att ta initiativ i frågan.

Yttrande över Förvarshögskolans kvalitetssäkring av uppdragsutbildning

Styrning och organisation

Vid Förvarshögskolan bedrivs omfattande uppdragsutbildning, kopplad till lärosätets uppgift att utbilda inom områdena försvar, krishantering och säkerhet. Intäkten av uppdragsutbildning var 2022 enligt inlämnade underlag 43 procent av lärosätets totala intäkter. Speciellt för lärosätet är att uppdragsutbildning bedrivs både utifrån förordning om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor (2002:760) och förordning för Förvarshögskolan (2007:1164). Det innebär att uppdragsutbildning i realiteten är en integrerad del av lärosätets utbildningsverksamhet.

I lärosätets huvuduppdrag ingår uppdragsutbildningar åt Förvarsmakten och Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). Störst är Högre officersprogrammet (HOP), vilket regeringens regleringsbrev ålägger lärosätet att bedriva på uppdrag av Förvarsmakten. Programmet är poänggivande och leder till examen på avancerad nivå. Förvarsmakten är involverad i genomförandet, bl.a. genom militär personal med anställning vid lärosätet, och har även formellt reglerat inflytande över utbildningens innehåll och utformning inom ramen för lärosätets organisation. De uppdragsutbildningar som bedrivs på uppdrag av MSB är inte poänggivande och ges via Centrum för totalförsvar och samhällets säkerhet (CTSS). Dessutom ger lärosätet uppdragsutbildningar på uppdrag av andra, främst statliga myndigheter.

Att uppdragsutbildning är en strategisk fråga för lärosätet framgår i underlag och vid intervjuer. Den strategiska betydelsen är uttalad i lärosätets visions- och strategidokument, liksom i dokumentet Regler för uppdragsutbildning som anger ett antal övergripande principer för lärosätets uppdragsutbildningsverksamhet.

Ansvar för uppdragsutbildningarnas genomförande är fördelat på olika nivåer inom lärosätet samtidigt som det finns en sammanhållen struktur. Allmänt gäller att den anordnande organisationsenheten (institution, programledning eller centrum) har det operativa ansvaret för utbildningens innehåll, upplägg, genomförande, ekonomi och resultat. Programcheferna för de två officersprogrammen och föreståndaren för CTSS ingår i rektorns ledningsgrupp. Etablerade stödstrukturer finns både i form av styrdokument (delegationsordning, arbetsordning, policy, regler och mallar) och kompetensstöd inom juridik, ekonomi och HR. Avtal om uppdragsutbildning ska upprättas i enlighet med lärosätets mall. Alla uppdrag ska tas fram genom offertförfrågan, offert samt beställning och avtal.

För uppdragsutbildningar som ingår i Förvarsmaktens huvudbeställning gäller en särskild process som leds från rektorsnivå. Även den involverar offertförfrågan, offert och beställning, men uppdragen hanteras i en årlig gemensam beställning som fungerar som avtal. Beställningarna är grundade i en flerårig huvudöverenskommelse som anger långsiktig inriktning och reglerar grundläggande principer för parternas samverkan. Huvudbeställningen från MSB har tidigare hanterats på ledningsnivå, men

är i dag delegerad till CTSS. Vid intervjuerna framgick att prioriteringar mellan olika uppdragsutbildningar görs på flera nivåer inom lärosätet, utifrån ledningens riktningssamtal. Bedömargruppen anser att det finns en tydlig organisation för och ett strategiskt förhållningssätt till uppdragsutbildning på lärosätet.

Gällande regelverk för uppdragsutbildningen finns samlade i ett dokument, Regler för uppdragsutbildning, senast uppdaterat 2023. Dokumentet fungerar som processbeskrivning och informerar därmed medarbetarna om den organisation och de arbetssätt som är knutna till uppdragsformen. Intervjuerna visar att kännedomen är spridd. Att de poänggivande uppdragsutbildningarna hanteras integrerat med reguljär utbildning – exempelvis i kvalitetssystemet – bidrar ytterligare till god intern kännedom om ansvarsfördelning och bestämmelser.

Studenterna informeras om uppdragsutbildningarna på flera sätt. Varje termin anordnas ett informations- och utbildningstillfälle för studenter. Studentkårerna får möjlighet att varje år redogöra för sin bild av hur studentinflytandet fungerar inom ramen för ordinarie verksamhetsuppföljning. Försvarshögskolans studentkår har valt att låta deltagarna i uppdragsutbildningen vara fullvärdiga medlemmar i kåren, där de bildar en egen sektion. Eftersom deltagarna i uppdragsutbildningen inte kan utses till studentrepresentanter, har lärosätet försökt att ta tillvara deras erfarenheter genom att erbjuda adjungering av minst en deltagarrepresentant i relevanta organ, till exempel programrådet för HOP. Bedömargruppen ser positivt på att det inom lärosätet finns en god kännedom om uppdragsutbildning och att även studenterna är informerade.

Att relationen till de två största uppdragsgivarna uppfattas ha strategisk betydelse framgår av den sammanhållna beställnings- och avtalsprocessen. Lärosätets underlag visar att regelbundna samverkansmöten hålls med Försvarsmakten, både på ledningsnivå och handläggarnivå. Bilden bekräftades i intervjuerna, som gav exempel på hur dialogen hålls samman trots att många aktörer är inblandade. Till stöd har lärosätet ett samverkansråd samt en samverkansavdelning inom högskoleförvaltningen. Rådet syftar till att främja breda samverkanskontakter med samhället, medan avdelningen i första hand stöder samverkan med Försvarsmakten och totalförsvaret. I intervjuerna framgick att lärosätet bedömer att behovet av prioritering mellan olika utbildningsuppdrag kommer att öka ytterligare, eftersom uppdragen från regeringen och huvudbeställarna förväntas öka markant. Bedömargruppen anser att det finns en väl fungerande dialog.

Sammanfattningsvis uppfattar bedömargruppen att lärosätet bedriver ett strategiskt förankrat arbete med uppdragsutbildningarna i nära samverkan med uppdragsgivarna, främst Försvarsmakten och MSB. Bedömargruppen konstaterar att det finns etablerade former för hur uppdragsutbildningarnas inriktning, dimensionering och innehåll utvecklas över tid. Intervjuerna beskriver en väl fungerande dialog som involverar flera organisatoriska nivåer. Intrycket är dock att den strategiska styrningen har starkt fokus på Försvarsmakten och MSB, där dialogen med Försvarsmakten framstår som mycket tät, medan den med MSB är mindre utvecklad och har delegerats nedåt i organisationen. Övriga uppdragsgivare verkar hanteras på lägre nivåer och i mån av personella resurser. Samtidigt som lärosätets övergripande styrdokument vittnar om ambitioner att erbjuda breda möjligheter till livslångt lärande uppfattar bedömargruppen att kurser med inriktning mot livslångt lärande får stå tillbaka och att lärosätet av resursskäl har svårigheter att samverka med hela samhället i den utsträckning man önskar. Gruppens bedömning är att lärosätet tillser att medarbetarna har kunskap om organisation och arbetssätt för uppdragsutbildningen, liksom att det finns strukturer för hur studenterna får information.

Bedömargruppen har identifierat följande goda exempel:

- Lärosätet har ett tydligt strategiskt förhållningssätt på lärosätetsnivå, där uppdragsutbildningen beskrivs i visions- och strategidokument.
- Lärosätet har etablerade och systematiska former för dialog med de två största uppdragsgivarna.
- Lärosätet har en tydlig organisation och ansvarsfördelning som kan hantera både större och mindre uppdragsutbildningar parallellt.

Bedömargruppens har identifierat följande utvecklingsområden:

- Lärosätet kan utveckla formerna för uppdragsdialogen med MSB.
- Lärosätet kan göra processer och stöd för uppdragsutbildningar för andra uppdragsgivare än Forsvarsmakten och MSB mer synliga inom organisationen.

Utformning, genomförande och resultat

En generell beskrivning för framtagande, inrättande, genomförande och utveckling av uppdragsutbildning finns i *Regler för uppdragsutbildning*. Enligt den ligger det operativa ansvaret för uppdragsutbildningarna på den anordnande institutionen eller motsvarande, som har en dialog med uppdragsgivaren, utvecklar innehållet och upplägget samt genomför, följer upp och utvärderar kurserna. Den anordnande enheten ansvarar även för att nå full kostnadstäckning. Processen ska dokumenteras i offertförfrågan, offert, beställning och avtal. För avtal finns en lärosätetsgemensam mall. Öppna uppdragsutbildningar initierade av lärosätet hanteras enligt samma ordning, med skillnaden att kursen marknadsförs före beställning och avtal.

Normalt avgör anordnande enhet om en uppdragsutbildning ska ge poäng eller inte, i dialog med uppdragsgivaren. Vid intervjuerna framgick att valet i första hand bestäms av uppdragsgivarens önskemål, men att diskussioner ibland förekommer. När det gäller HOP har lagstiftaren bestämt att lärosätet ska ge poäng för uppdragsutbildningen, och Forsvarsmakten har i sin beställning önskat att programmet ska leda fram till examen på avancerad nivå. MSB har inte efterfrågat att kurserna inom CTSS ska vara poänggivande, men vid intervjuerna framgick att man har diskuterat frågan på lärosätet.

Enligt lärosätets regler ska all uppdragsutbildning vila på vetenskaplig grund och bedrivs med hög kvalitet inom ramen för det ordinarie kvalitetssystemet. Samtidigt är det angeläget att utbildningen är förankrad i aktuell professionskompetens. För att säkra att vetenskapliga och professionsbaserade perspektiv möts, tillämpar därför lärosätet inom krigsvetenskapen en ”dubbelhandsfattning” där akademiska och militära lärare samverkar i planeringen och genomförandet av undervisningen. Inom CTSS bidrar kvalitetsrådet till att säkra forskningsanknytningen, liksom samverkanslektorer inom olika akademiska ämnen.

Lärosätet erhåller resurser för att säkra forskningsunderbyggnaden av officersutbildningen (på samtliga nivåer) både direkt från Forsvarsdepartementet och Forsvarsmakten. Möjligheterna till forskningsanknytning varierar dock mellan olika delar av utbildningarna, och i de praktisknära delarna kan den vara mer allmän och indirekt. I intervjuerna nämndes att engelsk litteratur ibland kan vara en utmaning dels på grund av ett begränsat urval av vetenskaplig litteratur med relevans för svenska förhållanden, dels på grund av bristande vana bland deltagarna att läsa främmande språk.

Bedömggruppen konstaterar att lärosätet har etablerade rutiner för att ta fram, inrätta, genomföra och utveckla uppdragsutbildning. Rutinerna framstår som goda och fungerande, och skillnaderna i hantering mellan olika typer av uppdragsutbildning framstår som motiverade. Samspelet mellan vetenskapliga och professionella mål och därmed mellan akademisk och militär kvalitet reflekteras i de exempel på utbildningsplan och kursplaner som bedömggruppen har tagit del av. Bedömggruppen anser att lärosätet har strukturer som ser till att uppdragsutbildningarna kan uppnå internt fastställda krav om vetenskaplig grund.

Enligt lärosätets regler ska den kompetens som behövs för att genomföra en uppdragsutbildning i princip finnas vid lärosätet, och undervisningen ska normalt bedrivas inom ramen för lärarnas anställning vid lärosätet. Genomförande organisationsenhet ansvarar för att bemanna med lärarkompetens som svarar mot kursinnehållet. I uppdragsutbildningarna deltar både lärosätets akademiska lärare och lärare med yrkeskompetens från andra aktörer inom totalförsvaret och samhällsskydd. Speciellt är att Försvarsmakten medverkar med militära lärare med anställning vid lärosätet. Inom CTSS finns en kompetenstrappa för hur lärosätet anlitar lärare i ledarskapsutbildningarna. En högskolepedagogisk funktion tillhandahåller utbildning och stöd i pedagogiska frågor för alla lärare vid lärosätet. Den funktionen arbetar med att skapa en introduktionskurs för militära ledare för att öka deras kunskap om och förståelse för akademisk utbildning och kultur.

I underlagen framhåller lärosätet att rekryteringen av professionserfarna lärare är en kritisk punkt, och att den sannolikt kommer att öka i betydelse. För att hitta lärare med yrkeskompetens till officersprogrammen krävs strategisk dialog med Försvarsmakten. Motsvarande gäller specialister i de utbildningar som ges åt MSB. Men även den vetenskapliga kompetensen kan vara svår att finna, särskilt när det gäller officerare med vetenskaplig kompetens, och vid intervjuerna framgick att lärosätet undersöker former för att bemanna utbildningarna mer effektivt.

När det gäller resurstillgång i övrigt hänvisar lärosätet till uppdragsutbildningarnas volym och krav på full kostnadstäckning, vilket säkerställer att de inte drar resurser från den reguljära utbildningen. I bemanningen kan dock konkurrens uppstå om nyckelkompetenser. I intervjuerna framkom att HOP är prioriterat från regeringen och därför måste få prioritet inom lärosätet. Samtidigt bidrar uppdragsutbildningarna till verksamheten i stort, inte minst HOP som får medel för utvecklingsprojekt och kompetensutveckling som är till nytta för hela lärosätet.

Bedömggruppen anser att lärosätet har processer och rutiner som säkerställer att uppdragsutbildningarna har den vetenskapliga och avnämarrrelevanta kompetens som krävs för att genomföra dem med hög kvalitet. Vi bedömer att lärosätet arbetar med resursallokering och kompetensförsörjning inom uppdragsutbildningarna på ett sätt som gör att de får positiva effekter för lärosätet i stort. Intrycket är att uppdragsutbildningarna uppfattas som ett väsentligt positivt bidrag till utbildningsverksamheten generellt. Samtidigt står det klart att lärosätet står inför en ökad efterfrågan på uppdragsutbildningar (särskilt från Försvarsmakten) som kan bli svår att möta, inte minst när det gäller lärarkompetens. Samarbete med andra lärosäten kan här vara en väg framåt.

Bedömggruppen anser att lärosätet har etablerade rutiner för att säkerställa att deltagarna har de förkunskaper som krävs för att tillgodogöra sig utbildningen. Utbildningsplanen för HOP innehåller en rekommendation om vilka akademiska och professionella förkunskaper som bör vara uppfyllda, och uppdragsgivaren kan dessutom tillämpa mer specificerade kriterier i sin interna urvalsprocess.

För de icke poänggivande kurserna vid CTSS gäller förinläsningskrav och digitala undervisningsmoduler som deltagarna ska ha genomfört innan de får påbörja själva kursen.

Intervjuerna visar att lärosätet tillhandahåller tillgång till pedagogiskt stöd för deltagarna i uppdragsutbildningarna, om uppdragsgivaren väljer att inkludera det i avtalet. Deltagarna i HOP får alltså tillgång till det pedagogiska stöd som lärosätets språk- och studieverkstad tillhandahåller, liksom stöd för att använda den digitala undervisningsplattformen samt i informationssökning och referenshantering. Samtidigt framgår att efterfrågan från deltagarna har varit liten. En förklaring kan vara att den rådande kulturen sätter begränsningar, men också att Försvarsmakten i vissa fall erbjuder förberedande kurser för blivande deltagare i HOP. När det gäller disciplinärenden har lärosätet lokala regler, där en uppdragsgivare kan ersätta lärosätet för att utreda eventuell disciplinförseelse från deltagare i uppdragsutbildningen. Efter genomförd utredning överlämnas utredningen till uppdragsgivaren, som fattar beslut om eventuell åtgärd.

Bedömargruppen anser att lärosätet tillämpar en ordning som ger goda förutsättningar för att deltagarna i uppdragsutbildningen har tillräckliga förkunskaper och goda förutsättningar för att hantera disciplinförseelser. Gruppen noterar dock att möjligheten för uppdragsgivare att inkludera högskolepedagogiskt stöd i avtal inte framgår i *Regler för uppdragsutbildning*.

Formerna för uppföljning och utvärdering av uppdragsutbildning skiljer sig åt beroende på om den är poänggivande eller inte. Poänggivande utbildningar hanteras inom det ordinarie kvalitetssystemet, där Forsknings- och utbildningsnämnden genomför utvärderingar i sexårsintervall med externa granskare. I nämnden ingår förutom lärare med vetenskaplig kompetens både högskolelärare med militär grad samt externa representanter för MSB och Försvarsmakten. Det sistnämnda innebär att uppdragsgivare involveras i lärosätets utvärderingsarbete. Prefekten eller programchefen ansvarar för att ta hand om utvärderingsresultatet och bedriva kvalitetsutveckling, genom att involvera kollegiala organ. Utifrån resultaten formuleras en åtgärdsplan som knyts till institutionens verksamhetsplan och följs upp i rektorns årliga kvalitetsdialoger.

Inom HOP finns en etablerad struktur för kvalitetsuppföljning, med kursutvärderingar och terminsutvärderingar. Vid läsårets slut hålls en erfarenhetsredovisning med deltagarna och en programutvärdering med programledningen. Resultaten används för att uppdatera programutvecklingsplanen. I dessa aktiviteter deltar Försvarsmakten som uppdragsgivare. För icke poänggivande utbildningar ansvarar den anordnande organisationsenheten för kvalitetssäkring. Inom CTSS har ett kvalitetsråd inrättats för att kvalitetssäkra fortbildningsplaner och ledarskapskoncept. I rådet finns både vetenskaplig kompetens och professionskompetens. De genomförda kurserna utvärderas av MSB, som skickar resultatet till lärosätet. Kvalitetsrådet involveras i omhändertagandet av resultaten.

Bedömargruppen anser att lärosätets organisation för uppföljning och utvärdering av uppdragsutbildningarna är ändamålsenlig. Lärosätet har etablerade strukturer för uppföljning och utvärdering av både de poänggivande och icke poänggivande uppdragsutbildningarna. Utbildningarnas kvalitet granskas ur både ett vetenskapligt och professionellt perspektiv. Eftersom uppdragsutbildningarna inom CTSS inte är poänggivande, finns inte samma tydliga struktur i relationen till MSB, men bedömargruppen uppfattar att lärosätet även här har strukturer som säkrar kvaliteten i innehåll, upplägg och genomförande. Till dessa hör inrättandet av ett kvalitetsråd.

Sammantaget anser bedömaregruppen att lärosätet har etablerade och i allt väsentligt välfungerande processer och rutiner för att ta fram, inrätta, genomföra, utvärdera och utveckla uppdragsutbildning. I processerna involveras på olika sätt de två största uppdragsgivarna. Ansvar för forskningsanknytning är klart definierat för de poänggivande utbildningarna och följs upp av Forsknings- och utbildningsnämnden inom ramen för det ordinarie kvalitetssystemet.

Bedömaregruppen har identifierat följande goda exempel:

- Lärosätet har en ”dubbelhandsfattning” som ett sätt att säkra forskningsanknytning och professionsrelevans.
- Lärosätet har ett kvalitetsråd kopplat till CTSS.
- Lärosätet och uppdragsgivaren ställer gemensamma krav på inläsning och förberedande undervisningsmoduler för att deltagarna ska få påbörja kurser vid CTSS. Representanter för Forsvarsmakten och MSB ingår i Forsknings- och utbildningsnämnden.

Bedömaregruppens har identifierat följande utvecklingsområden:

- Lärosätet bör komplettera *Regler för uppdragsutbildning* med information om möjligheten att inkludera pedagogiskt stöd i avtal med uppdragsgivare.
- Lärosätet kan förtydliga systematiken i överföringen av utvärderingsresultat från MSB och hanteringen av dessa inom CTSS.

Yttrande över Högskolan Dalarnas kvalitetssäkring av uppdragsutbildning

Styrning och organisation

Ansvaret för uppdragsutbildning vid Högskolan i Dalarna är i hög grad decentraliserat till institutionerna. Avtalsarbete, planering, genomförande och uppföljning sker på institutionen med prefekten som beslutsfattare. Det universitetscentrala verksamhetsstödet erbjuder ett visst administrativt och juridiskt stöd samt ekonomisk rådgivning. Fyra institutioner har samverkansforum som samverkar med relevanta externa parter om bland annat uppdragsutbildning.

Lärosätets Policy för uppdragsutbildning (C2022/774) beskriver uppdragsutbildningen som en viktig del i samverkansarbetet och ett ”självlärt och likvärdigt alternativ till grundläggande högskoleutbildning”. Genom uppdragsutbildningen vill lärosätet bidra till att tillgodose kompetensbehovet för att bidra till regionens utveckling. Uppdragsutbildningen ska enligt policyn också bidra till att stärka grundläggande utbildning och ge impulser till forskning. Bland lärosätets centralt upprättade dokument för uppdragsutbildning finns också Regler för uppdragsutbildning (C2021/831) och Handbok för uppdragsutbildning. Dessutom finns Allmänna avtalsvillkor för uppdragsutbildning som stöd för avtal om uppdragsutbildning. I de dokumenten informeras om bland annat bestämmelser, definitioner samt processer för förhandling och avtalsskrivande. Dokumenten som lärosätet framställt centralt understryker att uppdragsutbildningen är en decentraliserad verksamhet. Bedömargruppen anser att dokumenten till största delen ger överskådlig och relevant information för att planera och genomföra uppdragsutbildningar.

De fyra samverkansforumen har inrättats tillsammans med externa samverkansparter. De syftar till att främja samverkan och inom det fältet lyfter de fram uppdragsutbildning som ett viktigt område. De fyra forumen är: Pedagogiskt utvecklingscentrum Dalarna (PUD), Socialtjänstens utvecklingscentrum Dalarna (SUD), Kunskapscentrum för kommunal hälso- och sjukvård (KKHS) och Partnersamverkan för forskningsbaserad utveckling av det offentliga ledarskapet i Dalarna (LeDa). Forumen har varsin värdinstitution och varsitt kunskapsområde i fokus. De har också varsin extern part eller kategori av parter att samverka med. Frågor om uppdragsutbildning inom respektive forums kunskapsområde hanteras i stor utsträckning inom forumen. Bedömargruppen ser god potential i forumens möjligheter till nära samverkan om uppdragsutbildningen.

Även om strukturer för samverkan genom forumen är relativt gemensamma så skiljer sig förutsättningarna och de valda vägarna åt mellan forumen. Högskolan nämner uppdragsutbildningar som bedrivs i reguljära program men också återkommande skräddarsydda ledarskapsutbildningar.

Inom forumen bedrivs i hög grad utvecklingsarbete inom uppdragsutbildning. För den mer verksamhetsnära styrningen i till exempel Leda svarar ledarskapsrådet med en representant som har

utsetts av kommunchefen i varje kommun som ingår och verksamhetsansvariga representanter från Högskolan i Dalarna. De andra forumen organiseras på motsvarande men inte identiskt sätt.

Genom uppdragsutbildningens organisationsform som i hög grad är decentraliserad och forumens tydliga koppling till institutionerna är medarbetares delaktighet beroende av institutionernas berednings- och beslutsprocesser. Institutionsledningen ska lyfta beslutsärenden om uppdragsutbildningen till institutionens ledningsråd inför beslut. Därigenom sprids kännedom om uppdragsutbildningarna inför och efter beslut. Genom studentrepresentation i institutionens ledningsråd får även studentkåren delta i dialogen om uppdragsutbildningen. Deltagare vid uppdragsutbildningar kan vara stödmedlemmar i studentkåren. Bedömargruppen bedömer att den decentraliserade organisationen med samverkansforumen som agenter för samverkan och uppdragsutbildning väl fyller sin funktion.

I visionen för uppdragsutbildningen formulerar sig lärosätet på ett sådant sätt att uppdragsutbildningen framstår som en väsentlig del i lärosätets samverkan. Där beskriver lärosätet dess bidrag till regionens utveckling och livslångt lärande tydligt. I intervjuerna gav lärosätet bilden att samverkan och uppdragsutbildning är nära sammankopplade. Ändå hanteras uppdragsutbildning inte tydligt i cykeln för verksamhetsplanering vare sig på institutionsnivå eller högre upp i organisationen. Bedömargruppen menar att balansen kunde vara tydligare mellan vision och planeringsprocesser.

En sammantagen bedömning är att det decentraliserade förhållningssättet till uppdragsutbildningen verkade väl fungerande. Genom de fyra institutionskopplade samverkansforumen har uppdragsutbildningen en tydlig organisatorisk grund vid lärosätet. Med ett visionsdokument som så tydligt beskriver uppdragsutbildningen som en central del av samverkan, finns en utvecklingspotential i att tydliggöra hur man i cykeln för verksamhetsplanen kan arbeta med mål för uppdragsutbildningen.

Bedömargruppen har identifierat följande goda exempel:

- Samverkansforumens organisation erbjuder en god struktur för samverkan med uppdragsgivarna om uppdragsutbildningen.
- Forumens nära koppling till institutionerna stödjer medarbetarnas och studenternas kunskap om institutionens uppdragsutbildning

Bedömargruppen har identifierat följande utvecklingsområden:

- Uppdragsutbildning kan tydliggöras som del i verksamhetscykeln för att balansera med visionsdokumentet.

Utformning, genomförande och resultat

Generellt är lärosätets strategi för kvalitetssäkring av uppdragsutbildningar att rutiner och metoder från reguljära utbildningar ska följas. Poänggivande uppdragsutbildning ingår i högskolans ordinarie uppföljning av utbildningen. Frågor som är mer särskiljande för uppdragsutbildningar, som deltagares förkunskaper, pedagogiskt stöd och disciplinärenden, ligger dock utanför det generella kvalitetssystemet och behöver en annan hantering.

Det insända underlaget innehåller sex exempel på avtal om poänggivande uppdragsutbildningar, dessutom ett par icke poänggivande. Spännvidden är stor med ett internationellt uppdrag från UNFPA (United Nations Population Fund) för fortbildningskurser inom sexuell och reproduktiv hälsa, kurser inom lärarlyftet med Skolverket som beställare och kurser för medicinska sekreterare på beställning av Folkuniversitetet.

I svaren på de fördjupande frågorna i granskningen beskriver lärosätet särskilt processen för två uppdragsutbildningar. Beskrivningen inkluderar processer för utformning av utbildningarna. De båda processerna skiljer sig i grunden genom att den ena beskriver en uppdragsutbildning där deltagarna går in i ett befintligt program och den andra beskriver skräddarsydda kurser.

Den först nämnda uppdragsutbildningen är ett utbildningsprogram där fem studieplatser per omgång vigs för deltagare från uppdragsgivaren. Programmet som uppdragsutbildning initierades efter en extern förfrågan till lärosätet. Lärosätet beslöt att det fanns möjlighet att ge utbildningen, den offererades och ett avtal mellan parterna kunde slutas. Undervisningen på programmet påverkas bara begränsat av deltagarna vid uppdragsutbildningen eftersom de följer den reguljära undervisningen. I såväl planering, genomförande som uppföljning är de båda varianterna integrerade.

Ett annat exempel som nämns är framtagande av en ledarskapskurs för regionens kommuner. I avtalet regleras bland annat att kommunerna varje år förbinder sig att köpa minst två kurser. Framtagandet av en kurs för oerfarna ledare och chefer presenteras särskilt i materialet. Förfrågan om uppdragsutbildningar lyftes i ledarskapsrådet och förfrågan gick vidare till ämneskollegiet. Ett förslag på utformning togs fram och behandlades i ledarskapsrådet. Bedömargruppen menar att framtagandet av utbildningarna beskrivs på relevanta och tillfredsställande sätt.

När det gäller behovet av lärarresurser förefaller de båda utbildningar som beskrivs i materialet ha fördelen att de är återkommande uppdrag och att de därmed är lättare att planera än tillfälliga insatser. Det synliggör de framtida kompetensbehoven med god framförhållning och underlättar för planeringen. Ändå uppger lärosätet att det har hänt att kursstarter fått skjutas upp på grund av bristande lärarresurser. I intervjuerna framgår att förfrågningar om flera uppdragsutbildningar ibland kommer upp i samverkansforumen. Frågor om lärosätets tillgång till kompetens och utbildningsrelevans i lärosätets ämnesstruktur påverkar besluten, liksom hänsyn till och omsorg om att uppdragsutbildning inte får göra det svårare att genomföra den reguljära utbildningen. Bedömargruppen bedömer att lärosätet på ett adekvat sätt respekterar att inte låta uppdragsutbildningen påverka den reguljära utbildningen negativt.

Uppdragsutbildningar utvärderas också som reguljära utbildningar. I intervjuer nämner lärosätet både formativa och summativa utvärderingar samt ger exempel på god dialog om utvärderingens resultat med uppdragsgivaren. Bedömargruppen menar att lärosätet visar relevanta och väl fungerande processer för utvärdering av uppdragsutbildningar, liksom återkoppling till uppdragsgivare.

Förfrågningar om särskilt stöd till deltagare vid uppdragsutbildningar uppges förekomma sparsamt. I dokumenten, till exempel Handbok för uppdragsutbildning, finns viss riktad handledning i frågor om deltagare till exempel med behov av pedagogiskt stöd och disciplinära ärenden. Det konstateras i

Allmänna avtalsvillkor att deltagarna i uppdragsutbildningarna inte har samma rättigheter och skyldigheter som studenterna, men pedagogiskt stöd nämns inte explicit. Vid disciplinära åtgärder står det att högskolelagens regler ska få tillämpas. Det hänvisas dock inte till de allmänna villkoren i alla de medsända avtalen, till exempel inte i avtalet som tecknats med Älvdalens kommun om Ledarskap för effektivt samarbete. Bedömaregruppen har noterat att handledning för pedagogiskt stöd och disciplinärenden har vissa otydligheter, inte minst i enskilda avtal om uppdragsutbildning.

Lärosätets ambition och strategi för forskningsanknytning av uppdragsutbildningar är att det finns och garanteras genom det gängse kvalitetsarbetet samt att uppdragsutbildningen bara ges inom områden där lärosätet har egen kompetens, inklusive forskningskompetens. I litteraturlistorna beaktas enligt svaren att relevant forskning finns med i undervisningen. Inom vissa samverkansforum verkar också forskningsfrågor tydligt finnas på agendan i samverkan mellan lärosätet och deltagande aktörer. Kommuner satsar till exempel medel på praktiska forskningsprojekt och kunskapsutbyten mellan kommunala verksamheter och lärosätet. Bedömaregruppen ser positivt på om sådana initiativ ger möjligheter att anknyta uppdragsutbildningen till praktiska forskning.

Frågan om en kurs ska vara poänggivande eller inte lämnar högskolan över till uppdragsgivaren. Om uppdragsgivaren ser ett behov av eller önskemål om att en utbildning ska ge poäng, gör högskolan det som går för att möta behovet. Lärosätet har inte presenterat några egna styrande kriterier om vilka kurser som bör vara poänggivande. Bedömaregruppen ser ett behov av att tydliggöra egna principer för poänggivning vid uppdragsutbildning.

En sammantagen bedömning är att lärosätets övergripande princip är att uppdragsutbildningen följer gängse regelverk för reguljär utbildning och är väl fungerande. De beskrivna processerna för framtagande, genomförande och utvärdering av uppdragsutbildningen framstår till största delen som väl fungerande. Styrdokumenten för uppdragsutbildningen verkar ge gott stöd till verksamheten. När det gäller vissa särskilda villkor för deltagare vid uppdragsutbildningen efterfrågar dock bedömaregruppen en ökad tydlighet.

Bedömaregruppen har identifierat följande goda exempel:

- Generella processer för framtagande av kurser och kursutvärdering följer processerna för den reguljära utbildningen på ett adekvat sätt.
- Praktiska forskning som bedrivs inom vissa samverkansforum används inom uppdragsutbildning.

Bedömaregruppen har identifierat följande utvecklingsområden:

- Lärosätet bör tydliggöra hanteringen av deltagares behov av särskilt stöd, liksom frågor om disciplinära åtgärder.
- Lärosätet bör hänvisa till allmänna villkor i varje avtal.
- Lärosätet kan tydliggöra egna principer för när uppdragsutbildningar lämpar sig för poänggivande.

Yttrande över Högskolan i Jönköpings kvalitetssäkring av uppdragsutbildning

Styrning och organisation

Högskolan Jönköping är en enskild utbildningsanordnare och omfattas därför inte av förordningen (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor. Vid Högskolan i Jönköping organiseras arbetet med uppdragsutbildning inom de fyra fackhögskolorna som finns vid lärosätet, i vissa delar med stöd från det centrala verksamhetsstödet. De interna rutinerna skiljer sig något åt, men samtliga fackhögskolor har någon funktion som är ansvarig för att samordna uppdragsutbildningen, anpassad till omfattningen av uppdragsutbildningen vid respektive fackhögskolas.

Det framgår av självvärderingen och lärosätesintervjun att lärosätet genomför regelbundna nätverksträffar, där representanter från fackhögskolorna tillsammans möts och diskuterar olika frågor om uppdragsutbildning. Nätverksträffarna baseras ofta på ett valt tema. Funktioner från till exempel verksamhetsstödet kan bjudas in för att belysa det specifika temat. Det är bedömarens uppfattning att modellen med nätverksträffar har förutsättningar att fungera kvalitetsdrivande och kvalitetssäkrande samt stimulera utveckling.

Lärosätet har en övergripande policy för uppdragsutbildning, liksom övergripande bestämmelser för uppdragsutbildning. I bestämmelserna framgår att uppdragsutbildningen är ett medel för samverkan med det omgivande samhället, och en del i att möjliggöra ett livslångt lärande. Lärosätet anger också att uppdragsutbildningen bedrivs på sätt som stimulerar utvecklingen av den reguljära utbildningen och forskningen, genom att lärare och forskare får ta del av aktuella perspektiv och erfarenheter från det omgivande samhället.

Högskolan i Jönköping har även ett styrdokument för handläggning av uppdragsutbildning som är gemensamt för hela lärosätet. Handläggningsordningen klargör ansvaret för olika delar av uppdragsutbildningen från det att en förfrågan kommer in från en uppdragsgivare eller genom ett internt initiativ, till dess att utbildningen avslutas. Där framgår också vilka styrdokument som lärosätet ska beakta i olika delar av processen för uppdragsutbildningen.

Flera av fackhögskolorna har sedan utvecklat egna handläggningsordningar på grundval av den som är gemensam för hela lärosätet, men de är mer detaljerade och anpassade utifrån lokala förutsättningar. I handläggningsordningarna framgår också vad det högskolegemensamma verksamhetsstödet bistår med, till exempel när det gäller ekonomiska kalkyler och att ta fram avtal. Det framgår av lärosätesintervjun att stödet som erbjuds uppfattas som bra och flexibelt. Högskolan för lärande och kommunikation uppger att man också har ett lokalt administrativt stöd och en pågående dialog med det centrala verksamhetsstödet om ansvarsfördelningen i vissa delar.

Bedömargruppen anser att det är positivt för att förebygga oklarheter eller upplevelser av ”dubbelkommando”.

Lärosätet anger att styrdokumentet är lätt tillgängligt på intranätet, samtidigt som personalen får information på olika personalforum. Däremot skiljer sig troligen fackhögskolornas förtrogenhet med rutinerna för uppdragsutbildningen, beroende på hur vana de är vid uppdragsutbildning. Lärosätet har inte gjort någon uppföljning av hur väl medarbetarna känner till hur de ska arbeta med uppdragsutbildning, såvitt bedömargruppen kunnat se.

Studentkåren får information om uppdragsutbildningen i olika forum. Det finns ett strategiskt högskolegemensamt råd för utbildning med representanter för studentkåren, där det ibland kommer upp frågor om uppdragsutbildning. Studenterna får också information om uppdragsutbildning via fackhögskolornas olika forum. I lärosätetsintervjun framgår att Högskolan för lärande och kommunikation nyligen har beslutat att involvera studentkåren i beslut om kursansvariga och examinationer i uppdragsutbildning. Studenterna är också representerade i ledningsrådet, som hanterar uppdragsutbildningsfrågor på strategisk nivå.

Sammanfattningsvis anser bedömargruppen att den bifogade högskolegemensamma handlägningsordningen för administrativ hantering av uppdragsutbildning baseras på en tydlig ansvarsfördelning mellan olika funktioner inom högskolestödet och kärnverksamheten. Handlägningsordningen anpassas till lokala förutsättningar genom de fackhögskolespecifika riktlinjerna. Det är positivt att lärosätet har valt att utveckla lärosätetsgemensamma bestämmelser, trots att det som enskild utbildningsanordnare inte omfattas av förordningskraven på riktlinjer för uppdragsutbildning. Lärosätet har valt att i hög grad decentralisera arbetet med uppdragsutbildning, trots att lärosätet är medelstort. Bedömargruppen vill lyfta fram betydelsen av de fackhögskoleövergripande nätverksträffarna för att stimulera kvaliteten och utvecklingen, genom de diskussioner om uppdragsutbildningsteman som lärosätet beskriver i sina svar och lärosätetsintervjun.

Bedömargruppen har identifierat följande goda exempel:

- Fackhögskolorna har nätverk för att utbyta erfarenheter av uppdragsutbildningen.

Bedömargruppen har identifierat följande utvecklingsområden:

- Lärosätet kan se över ansvarsfördelningen mellan det centrala verksamhetsstödet och fackhögskolorna.

Utformning, genomförande och resultat

Av det underlag som bedömargruppen fått ta del av framgår att Hälsohögskolan i Jönköping sällan anordnar skraddarsydda utbildningar. I normalfallet motsvarar uppdragsutbildningarna i stället kurser eller program som lärosätet ger reguljärt, där de studenter i reguljär utbildning samläser med deltagarna. Kursplanerna anpassas så att det till exempel framgår att uppdragsgivaren utser

deltagare. Bedömggruppen anser att rutinen med samläsning är positiv, eftersom den kan berika utbildningen både för de reguljära studenterna som deltagarna liksom för de lärare som undervisar.

Högskolan för lärande och kommunikation (HLK) har Skolverket som betydande uppdragsgivare. Skolverket tillhandahåller då ramar för kursen som sedan utvecklas i dialog mellan den kursansvariga och uppdragssamordnaren. Eftersom tidsplanen för att ta fram dessa kursplaner ofta är ansträngd, hanteras de av tidsskäl inte i likhet med de reguljära kursplanerna av kursplanrådet på HLK, men utbildningschefen fastställer dem i båda fallen. Bedömggruppen ser det som problematiskt om snäva tidsramar kan leda till försämrad kvalitet i kursplaneprocessen, eftersom man inte hinner med ordinarie rutiner för beredning.

Om det handlar om skräddarsydd utbildning ser rutinerna likartade ut på båda fackhögskolorna. Form och innehåll, inklusive lärandemål, diskuteras med uppdragsgivaren. Sedan fastställer utbildningschefen kursplanen enligt samma rutiner som för reguljär utbildning. Dialogen med uppdragsgivaren kan också mynna ut i att utbildningen inte ska vara poänggivande, beroende på målgruppens och uppdragsgivarens behov.

Lärosätet uppger att uppdragsutbildningen ska följas upp och att deltagarna ska få möjlighet att göra en kursvärdering. Rutinerna för detta skiljer sig åt mellan fackhögskolorna, ibland används samma kursvärderingsmodell som erbjuds reguljära studenter, ibland används särskilt framtagen kursvärdering för uppdragsutbildning. Bedömggruppen förordar kursvärderingar som på lämpligt sätt inkluderar särskilda frågor som kan vara relevanta för deltagarna i uppdragsutbildningen, och som därmed kan ge viktig information för utvecklingen av uppdragsutbildningen. När uppdragsutbildningen är parallell med den reguljära utbildningen integreras resultatet från kursvärderingarna med deltagare i uppdragsutbildningen i fackhögskolans systematiska kvalitetsarbete med till exempel kvalitetsutvecklingsplaner. I lärosätesintervjun framgår att resultatet av uppföljningen av uppdragsutbildningen kan ge inspel till kompetensutvecklingsinsatser inom till exempel nätbaserad pedagogik.

I skräddarsydda utbildningar utvärderas utbildningarna löpande tillsammans med deltagarna, och ger incitament för att utveckla och justera form och innehåll. Resultaten följs upp i dialog med uppdragsgivaren (gäller även uppdragsutbildning parallell med reguljär). Det framgår dock av lärosätesintervjun att uppdragsgivaren inte alltid utnyttjar möjligheten till uppföljande dialog.

Lärosätet framhåller i de övergripande bestämmelserna för uppdragsutbildningen att examinatorerna ska vara disputerade. Det är ett rimligt krav enligt bedömggruppen, och kan förväntas medföra en forskningsbaserad bedömning av om studenterna uppnått lärandemålen. Dock framgår det av det urval av kursplaner som bedömggruppen tagit del av att examinatorn i vissa fall är adjunkt. I lärosätesintervjun framgår att det verkar finnas en praxis som anger att kurser på grundnivå inte behöver ha en disputerad examinator till skillnad från kurser på avancerad nivå och kurser med examensarbeten. Eventuellt innebär den här praxisen också att utbildning på grundnivå inte alltid bemannas med disputerade medarbetare. Bedömggruppen anser att det är rimligt att även icke-disputerade lärare undervisar på professionsanknuten uppdragsutbildning, för att säkerställa professionsrelevansen. Det är dock bedömggruppens uppfattning att även disputerad kompetens behöver finnas med för att säkerställa en god forskningsanknytning i form av litteratur och former för kursupplägg och examinationer.

Lärosätet anger att fackhögskolorna har olika rutiner för att säkerställa att man engagerar rätt kompetens. Vanligen är lärarna anställda vid lärosätet, men extern kompetens kan vid behov lyftas in. Resursfördelningen hanteras i huvudsak enligt samma rutiner som för reguljära utbildningar, och skall enligt *Policy för uppdragsutbildning vid Jönköping University* (2021) bedrivas med fullkostnadstäckning som princip. Lärosätet konstaterar också att eftersom Jönköpings tekniska högskola inte har någon permanent struktur för uppdragsutbildning, prioriterar man anslagsutbildning framför uppdragsutbildning. Även om lärosätet inte är bundet av förordningen, anser bedömargruppen att det är positivt att lärosätet vill förebygga situationer när uppdragsutbildningen på olika sätt kan komma att konkurrera med den reguljära utbildningen om resurser och kompetens, precis som förordningen föreskriver.

För att säkerställa att deltagarnas förkunskaper är tillräckliga för lärosätets diskussioner med uppdragsgivaren inför genomförandet av en uppdragsutbildning. Det framgår av lärosätetsintervjun att erfarenheter finns av åtminstone någon utbildning där genomförandet blev en utmaning på grund av att förkunskaperna inte var tillräckliga hos många deltagare. I lärosätetsintervjun betonades därför betydelsen av att förkunskapsbehovet kommuniceras tydligt med uppdragsgivaren, vilket bedömargruppen instämmer i.

Lärosätet uppger att kostnaden för pedagogiskt stöd regleras i avtal, och att det ska framgå att det är uppdragsgivaren som ansvarar för sådana kostnader. I bifogade avtal är detta inte alltid framskrivet, men det framkommer i lärosätetsintervjun att om någon deltagare visar sig ha behov av pedagogiskt stöd så erbjuds den samtals med handläggare varefter uppdragsgivaren kontaktas om stödet innebär extra kostnader. Mindre studievana deltagare i uppdragsutbildning får också möjlighet till det allmänna stöd som erbjuds vid Studieverkstaden. Uppdragsgivaren ska enligt lärosätets svar på de fördjupande frågorna även ansvara för beslut om eventuella disciplinåtgärder baserat på fusk, plagiering eller annat. Detta nämns dock inte i det avtal som bifogats.

Sammanfattningsvis är det bedömargruppens uppfattning att lärosätet har redogjort för rutiner som täcker uppdragsutbildningsprocessen från planering till uppföljning. Ett problem som lärosätet lyfter fram är den ibland mycket korta ledtiden för kurser från vissa uppdragsgivare. Här vill bedömargruppen betona vikten av att en påskyndad beredningsprocess håller samma kvalitet som normala beredningsrutiner. Lärosätet anger i intervjun att det finns exempel på hur uppföljningen av uppdragsutbildningarna ger incitament till att utveckla digital pedagogik, vilket bedömargruppen anser är positivt. Lärosätet kan behöva se över rutinerna för att säkerställa en dialog med uppdragsgivaren om förkunskaper hos deltagarna, liksom uppdragsgivarens ansvar vid disciplinärenden och extra kostnader för pedagogiskt stöd.

Bedömargruppen har identifierat följande goda exempel:

- Uppföljningen av uppdragsutbildning ger incitament till att utveckla nätbaserad pedagogik.

Bedömargruppen har identifierat följande utvecklingsområden:

- Lärosätet bör se till att avtal inkluderar uppdragsgivarens ansvar vid disciplinärenden samt eventuella kostnader för pedagogiskt stöd.

- Lärosätet bör se till att beslutade krav om disputerad kompetens för examinatorer följs i verksamheten.
- Lärosätet kan se till att dialogen med uppdragsgivaren om vikten av deltagarnas förkunskapsnivå fungerar.

Yttrande över Karlstads universitets kvalitetssäkring av uppdragsutbildning

Styrning och organisation

Karlstads universitet har sedan 2005 en centralt organiserad uppdragsutbildning. Uppdragsutbildningen förmedlas, säljs, marknadsförs, administreras och utvecklas av lärosätets helägda dotterbolag KUUAB, enligt ägardirektiv från universitetets holdingbolag. KUUAB har en styrelse som består av fyra ledamöter från universitetet (biblioteksdirektör, proprefekt, prefekt och dekan) och fyra externa ledamöter. Personalen som utför arbete för KUUAB:s räkning har sin anställning vid lärosätet men finansieras av bolaget för sina arbetsuppgifter. Universitetet ansvarar för att ta fram, genomföra och kvalitetssäkra innehållet i uppdragsutbildningarna. Avtalen om uppdragsutbildningen tecknas mellan kunden och Karlstads universitet, där vd:n för KUUAB har delegation att teckna avtalen i universitetets namn.

Lärosätet har enligt bedömargruppen tydliga riktlinjer för uppdragsutbildning där ansvars- och rollfördelning tydligt framgår. Riktlinjerna uppdaterades 2023 och understryker att ansvaret för uppdragsutbildningens kvalitet och genomförande ligger på lärosätet. Dessutom finns det utarbetade rutiner för samarbetet mellan KUUAB och lärosätet, framför allt mellan uppdragskoordinatören och den kursansvariga läraren. Samarbetet pågår under hela processen – från planering till uppföljning. Även andra roller och ansvarsområden, som fakultetsadministratör och studierektor, tydliggörs genom checklistor. Bedömargruppen menar att tydliga riktlinjer och roll- och ansvarsfördelning skapar goda förutsättningar för att bedriva uppdragsutbildning vid lärosätet.

I universitetets vision för 2030 är ett av de strategiska målen att lärosätets ”utbildning och forskning kännetecknas av nära relationer med det omgivande samhället”. I intervjuer och inskickat underlag lyfts uppdragsutbildning som en integrerad del av lärosätets samverkan som bidrar till nyttiggörande av utbildning och forskning. I ägardirektiven har styrelsen för universitetets holdingbolag formulerat övergripande mål för KUUAB som sedan bryts ner i årliga delmål och aktiviteter. Ett exempel på ett sådant mål är att alla institutioner vid lärosätet har dokumenterade mål och aktiviteter för uppdragsutbildningen. Målen tas fram i nära dialog och samarbete mellan KUUAB samt fakulteter och institutioner. KUUAB har genom täta kontakter med institutioner och fakulteter god kännedom om den kompetens som finns på lärosätet kombinerat med kännedom om behovet hos näringslivet och det omgivande samhället. Därför kan KUUAB vara proaktiva samt ge förslag på relevanta mål och hur kompetensutvecklingsmedel kan användas för att vidareutveckla uppdragsutbildningen. Bedömargruppen anser att arbetssätten och organisationen för uppdragsutbildning är väl förankrat bland medarbetarna samt att relationen mellan KUUAB och lärosätet är etablerad och välfungerande med god dialog och tydlig rollfördelning.

Lärosätets vision beskriver olika samverkansformer som ett sätt att stärka universitetets relationer med det omgivande samhället. Uppdragsutbildningen ses som en viktig form för detta av medarbetare på olika nivåer och inom olika delar av lärosätet samt inom KUUAB. Uppdragsutbildningen bidrar också till att stärka kvaliteten i den reguljära utbildningen, bland annat genom att möjliggöra studiebesök och gästföreläsningar, bidra med verklighetsförankrade exempel som kan användas i andra kurser samt ge lärare och forskare en aktuell bild av aktuella utmaningar i exempelvis skola eller näringsliv. Det finns också exempel på att erfarenheter från uppdragsutbildningen har gett uppslag till forskningsprojekt. Bedömargruppen anser att det är en samstämmig bild som framträder med många exempel från olika nivåer och delar av universitetets organisation på hur uppdragsutbildningen bidrar till universitetets samverkan med det omgivande samhället för ömsesidigt utbyte.

KUUAB har utvecklat kvalitetssäkringsmodellen Treffekt®, som de även varumärkesregistrerat, som tydliggör det tredelade ansvaret för det värde en uppdragsutbildning kan ge. Genom modellen synliggörs både universitetets, deltagarens samt uppdragsgivarens och organisationens roll för att uppdragsutbildningen ska kunna genomföras praktiskt. Bedömargruppen anser att modellen bidrar till att utvärdera aspekter som är specifika för uppdragsutbildning och därmed kompletterar det kvalitetssäkringsarbete som görs inom den reguljära utbildningen. Dessutom anser bedömargruppen att den nära dialogen mellan KUUAB samt institutioner och fakulteter i kombination med en tydlig roll- och ansvarsfördelning både inom lärosätet samt i förhållande till deltagare och uppdragsgivare skapar goda förutsättningar för uppdragsutbildningen som samverkansform.

Studentkåren är representerad i kursplaneutskottet, fakultetsnämnden och universitetsstyrelsen, och får information om uppdragsutbildningen när den diskuteras där. Dialog med studentkåren om uppföljning och utveckling av uppdragsutbildningen sker inte på institutionsnivå, och det finns inte heller någon representation i lärosätets dotterbolag KUUAB:s styrelse även om kåren varit inbjuden vid några tillfällen. När samläsning tillämpats finns exempel på att det uppfattats både positivt och negativt av studenterna i den reguljära utbildningen. I något fall har det resulterat i att samläsningen avbrutits och att två separata grupper skapats för att tillgodose båda målgruppernas behov. Bedömargruppen anser att studentkåren genom representation i olika nämnder och organ får information om uppdragsutbildningen, men att det saknas information från KUUAB. I de konkreta fall där studenter har haft synpunkter på att uppdragsutbildningen inverkat negativt på reguljär utbildning anser bedömargruppen att lärosätet har genomfört åtgärder.

Sammanfattningsvis menar bedömargruppen att lärosätets nuvarande organisation och ansvarsfördelning ger goda förutsättningar för kvalitetssäkring och kvalitetsutveckling av uppdragsutbildningarna i samverkan med externa uppdragsgivare. Vi bedömer också att lärosätets medarbetare har kunskap om organisationen och arbetssätten för uppdragsutbildningen, men ser ett behov av att lärosätet säkerställer att studenterna får möjlighet till information om och insyn i uppdragsutbildningen.

Bedömargruppen har identifierat följande goda exempel:

- Lärosätet har en tydlig organisation för uppdragsutbildning med riktlinjer, där ansvars- och rollfördelning tydligt framgår.
- Lärosätet har tydliga rutiner i form av checklistor för olika roller och funktioner.
- Lärosätet har ett väl utvecklat och förankrat stöd för att hantera uppdragsutbildningen.

- Lärosätets strategiska mål återspeglas i holdingbolagets ägardirektiv till KUUAB och i verksamhetsmål på olika nivåer.

Bedömargruppen har identifierat följande utvecklingsområde:

- Lärosätet bör säkerställa att studenterna får möjlighet till information om och insyn i hur KUUAB hanterar uppdragsutbildningen.

Utformning, genomförande och resultat

Lärosätet har enligt bedömargruppen tydliga beskrivningar av process samt ansvars- och rollfördelning för framtagande, inrättande, genomförande och utveckling av uppdragsutbildningen både för öppna och skräddarsydda utbildningar där uppdragskoordinatoren spelar en viktig sammanhållande roll. KUUAB har både löpande kontakter och initierar nya kontakter med enskilda företag, omställningsorganisationer och offentliga arbetsgivare. De har också återkommande möten med olika grupperingar och uppdragsgivare, som omställningsorganisationer, regioner i samverkan, medlemsorganisationer för olika branscher och Skolverket. KUUAB samverkar också internt för att fånga upp externa utbildningsbehov genom att exempelvis delta i styrgruppsmöten med Regionalt utvecklingscentrum (RUC) och utbildningschefen för rektorsprogrammet vid lärosätet tillsammans med skolcheferna i regionen.

För skräddarsydda utbildningar görs behovsanalysen i dialog mellan kunden, uppdragskoordinatoren samt lärare och forskare från lärosätet enligt Treffektmodellen. Den bidrar med systematik i kommunikationen med uppdragsgivaren om viktiga faktorer som förankring, roller, genomförande, förväntade effekter och uppföljning av utbildningen. KUUAB använder sig av ett digitalt system för att samla all dokumentation i ett ärende, vilket bedöms ändamålsenligt eftersom det kan vara många personer och funktioner involverade i en uppdragsutbildning. När det gäller öppna utbildningar, som ofta saknar en tydlig motpart att föra en dialog med, används ofta referensgrupper. Utbildningskoordinatoren gör också omvärldsanalyser genom att till exempel genomföra en behovsinventering hos den tilltänkta målgruppen eller undersöka i vilken mån det finns andra utbildningar inom det aktuella området. Bedömargruppen anser att lärosätet och KUUAB arbetar systematiskt med omvärldsbevakning och behovsanalys, vilket skapar förutsättningar för att arbeta proaktivt med uppdragsutbildningen och dess utveckling.

Frågan om ifall en uppdragsutbildning ska ges som poänggivande kurs eller inte förs i dialog mellan KUUAB, uppdragsgivaren samt lärare och forskare från lärosätet. Uppdragsgivarens önskemål är en viktig faktor, men omfattningen av och innehållet i utbildningen samt ekonomiska hänsyn påverkar också ett sådant beslut. En poänggivande utbildning blir som regel dyrare, vilket har lett till att skolhuvudmän ofta valt icke poänggivande kompetensutvecklingsinsatser för sin personal. Inom den här sektorn ger lärosätet poänggivande uppdragsutbildning huvudsakligen på uppdrag av Skolverket. Rektorsprogrammet är ett exempel på en uppdragsutbildning med nationella krav på poäng och struktur.

Inom näringslivet betraktas universitets poänggivande utbildningar hålla hög kvalitet till ett rimligt pris jämfört med andra utbildningsanordnare, menar lärosätet i intervjuerna. Det faktum att kurserna

är kvalitetssäkrade via lärosätets system anser uppdragsgivaren är positivt i relation till sina egna medarbetare (deltagarna), och examination och poäng kan bidra till att inskräpa vikten av utbildningen för den enskilde, enligt lärosätet. Bedömgargruppen anser att KUUAB och lärosätet tillsammans har en god kännedom och dialog med uppdragsgivarna inom olika sektorer, vilket skapar goda förutsättningar för att ta fram uppdragsutbildningar med god kvalitet som möter uppdragsgivarens behov.

Vid poänggivande uppdragsutbildning följs den inledande dialogen och behovsanalysen tillsammans med uppdragsgivaren av samma kursplaneprocess som vid reguljär utbildning där kursplanerna hanteras och kvalitetsgranskas av institutionen, kursplanegruppen och utbildningsutskottet som också fastställer kursplanen. Kvalitetskraven för lärandemål och examination är desamma och samma guide för att ta fram kursplanen används för både den reguljära utbildningen och uppdragsutbildningen. Den största skillnaden är att det råder en större flexibilitet i hanteringen som innebär att förslag till kursplaner inom uppdragsutbildning kan lämnas in för granskning och beslut när som helst under året. Kursbeskrivningarna kan ibland skilja sig något jämfört med kurser inom den reguljära utbildningen. Andra skillnader gäller hur man beskriver förkunskapskraven och använder begreppet deltagare i stället för studenter. Bedömgargruppen ser positivt på att kursplaneprocessen är densamma för kurser inom både uppdragsutbildningen och den reguljära utbildningen ur ett kvalitetssäkringsperspektiv.

När det gäller uppföljning och kvalitetssäkring av uppdragsutbildningen gör lärosätet kursutvärderingar och kursanalyser på samma sätt som i den reguljära utbildningen. Ett automatiserat enkätssystem används, där frågorna kan anpassas efter uppdragsutbildningens behov. Skillnaden är tillämpningen av universitetets modell Treffekt® med invärdering och kontinuerlig uppföljning av kvalitet och nyttiggörande som sker i samverkan mellan universitetets lärare och KUUAB. Till skillnad mot den reguljära utbildningen utvärderas inte bara deltagarens omdöme om utbildningen utan också hur den nya kunskapen bidragit till uppdragsgivarens verksamhetsutveckling. Dessutom genomförs en långtidsutvärdering som i viss mån kan liknas vid alumnverksamhet. Information från utvärderingarna används för att vidareutveckla kursen om den ges vid fler tillfällen. Bedömgargruppen anser att Treffektmodellen framstår som ett ändamålsenligt verktyg för kvalitetssäkring av uppdragsutbildningen med fokus på nyttiggörande, vilket är positivt.

När det kommer till deltagarnas förkunskaper kan det enligt lärosätet vara en utmaning att de varierar beroende på olika utbildningsnivå och utbildningserfarenhet samtidigt som utbildningen och kursledaren behöver förhålla sig till och värdera den praktiska yrkeserfarenhet många har med sig. KUUAB tar upp frågan om förkunskapskrav i dialog med uppdragsgivaren. När det gäller öppna uppdragsutbildningar betonar lärosätet vikten av en tydlig målbeskrivning och att det framgår av kursbeskrivningen vilka specifika förkunskaper som rekommenderas för att deltagarna ska kunna tillgodogöra sig utbildningen. I Treffektmodellen ingår en så kallad invärdering som bland annat syftar till att ringa in deltagarnas förkunskaper. I poänggivande utbildningar förs ibland även en dialog med uppdragsgivaren om möjligheten för deltagarna att inte examineras utan i stället få intyg på de moment de deltagit i, vilket kan göra utbildningen tillgänglig för en bredare målgrupp. Bedömgargruppen anser att KUUAB och universitetet har utarbetade processer och strategier för att möta uppdragsgivarnas behov samt kartlägga och anpassa utbildningen utifrån deltagarnas förkunskaper.

Pedagogiskt stöd till deltagarna i uppdragsutbildningen regleras i lärosätets riktlinjer och allmänna bestämmelser samt erbjuds deltagarna under förutsättning att uppdragsgivaren meddelar lärosätet i god tid och står för eventuella extra kostnader. Den informationen finns även på kurswebbsidor och i offerter. Disciplinärenden hanteras enligt riktlinjerna genom att lärosätet tillämpar högskoleförordningens regler, och vid ett fällande utslag i lärosätets disciplinnämnd förverkas deltagarens rätt att examineras på kursen. De allmänna bestämmelserna är dock under revidering för att förtydliga hanteringen av disciplinärenden. Bedömargruppen ser positivt på att hanteringen regleras i lärosätets riktlinjer och på en översyn av de allmänna bestämmelserna för att säkerställa att hanteringen är juridiskt korrekt.

Lärosätets kvalitetssäkringssystem säkerställer sambandet mellan utbildning och forskning, och vid lärosätets fakulteter finns styrdokument som definierar forskningsanknytningen av utbildningen. Däremot framgår det inte tydligt av dokumenten om uppdragsutbildningen hanteras på samma sätt. Följande tre områden säkerställer forskningsanknytningen inom uppdragsutbildningen:

- Personal med relevant vetenskaplig kompetens medverkar i uppdragsutbildningarna och lärosätet använder disputerad personal i så hög utsträckning som möjligt.
- Uppdragsutbildningens innehåll, litteratur och annat material har sin grund i forskning. Uppgifter kan också utformas så att deltagarna själva tar del av eller involveras i aktuell forskning.
- Utbildningsdesignen utvecklar och stärker deltagarnas vetenskapliga förhållningssätt.

Det finns också flera exempel på forskningsprojekt där forskare har initierat uppdragsutbildning, bland annat inom forskningsprojektet Gifted om särskild begåvning, där tre kurser tagits fram. Bedömargruppen anser att uppdragsutbildningen vid lärosätet är vetenskapligt förankrad, men att de styrdokument som reglerar forskningsanknytningen i den reguljära utbildningen skulle kunna revideras så att det tydligare framgår att även uppdragsutbildningen omfattas. Bedömargruppen är positiv till att kunskap och kompetens från aktuella forskningsprojekt kommer samhället till nytta i form av uppdragsutbildning.

Lärosätet har utmaningar med lärarkompetens som resurs inom uppdragsutbildningen, framför allt vid snabba och oväntade volymökningar inom den reguljära utbildningen eller vid tilldelning av forskningsmedel. Inom områden där det råder brist på disputerad personal nedprioriteras därför mindre och kortare uppdragsutbildningar. Reguljär utbildning och forskning är prioriterad, men institutionerna arbetar också systematiskt med långsiktiga mål för uppdragsutbildningen. Då uppdragsutbildningen ofta är oförutsägbar, är en god dialog mellan studierektorerna och KUUAB en förutsättning. Att involvera företrädare för institutionerna i framtagningsprocessen av uppdragsutbildningen kan identifieras som en framgångsfaktor, anser bedömargruppen. Då har institutionen större möjlighet att påverka utbildningens start, innehåll och studietakt samt bättre förutsättningar för bemanning. En annan framgångsfaktor är långsiktiga relationer med kunder, där en löpande dialog underlättar personalplaneringen.

Uppdragsutbildning med långa avtalsperioder med Skolverket ger möjlighet till långsiktig planering och rekrytering enbart för uppdragsutbildning. Rektorsprogrammet är ett sådant exempel med uppdrag inom skolledarskap och skolutveckling. Här har lärosätet rekryterat utbildningsledare och adjunkter med gedigen skolbakgrund som arbetar i team tillsammans med forskare. Lärosätet har också slutit avtal med skolhuvudmän för att kunna anlita yrkesverksamma som adjungerade

adjunkter. Medarbetare inom Rektorsprogrammet erbjuds också specifik kompetensutveckling, som metahandledning samt deltagande i kurser och konferenser. Förutsättningarna för att säkerställa lärarkompetens och resurser för uppdragsutbildning varierar alltså stort mellan olika utbildningar.

Bolagsformen beskriver lärosätet i det inskickade underlaget som en ekonomiskt fördelaktig modell för uppdragsutbildning, eftersom den bidrar till att skapa ett ekonomiskt incitament för institutioner, ämnesmiljöer och lärare att åta sig uppdragsutbildningar. Orsaken till det är att överskottet avsätts som utvecklingsmedel i bolaget för att sedan användas som utvecklingsmedel i syfte att utveckla nya utbildningar eller för relevant kompetensutveckling av lärare. Bedömargruppen anser att utvecklingsmedlen skapar möjligheter för lärosätet att utveckla kvaliteten på uppdragsutbildningen, men överskottet bör hanteras enligt Riksrevisionens senaste revisionsrapport.

Sammanfattningsvis menar bedömargruppen att lärosätets organisation och användandet av dotterbolaget KUUAB för att hantera och utveckla uppdragsutbildningen fungerar väl. Det finns utarbetade processer och strategier för omvärldsbevakning, att möta uppdragsgivarnas behov samt kartlägga och anpassa utbildningen utifrån deltagarnas förkunskaper. Den kvalitetssäkringsmodell som används, Treffekt®, är specifikt framtagen för uppdragsutbildningen, och är därmed också ett verktyg för att ytterligare utveckla uppdragsutbildningarna vid lärosätet.

Bedömargruppen har identifierat följande goda exempel:

- Lärosätet har väl tydliga roller, väl fungerande samarbete mellan lärosäte och stödfunktion/KUUAB samt väl utarbetade rutiner och processer för att hantera och utveckla kvaliteten på uppdragsutbildning.
- Kvalitetssäkringsmodellen Treffekt® som är specifikt framtagen för uppdragsutbildningen.
- Flera forskningsprojekt har lett till att kunskap och kompetens kommer samhället till nytta i form av uppdragsutbildning.
- **Bedömargruppen har identifierat följande utvecklingsområden:**
- Lärosätet kan förtydliga att styrdokument som säkerställer forskningsanknytning av utbildning även omfattar uppdragsutbildningen.

Yttrande över Karolinska institutets kvalitetssäkring av uppdragsutbildning

Styrning och organisation

Karolinska Institutet har 22 institutioner som leds av varsin prefekt. Det är institutionerna som genom prefekten ansvarar för genomförande och uppföljning samt kvalitetssäkring i form av forskningsanknytning och rätt lärarkompetens. Uppdragsutbildningen ska i normalfallet följa de rutiner och riktlinjer som gäller för reguljär utbildning. På varje institution finns också en utbildningsnämnd som ansvarar för genomförande och samordning av utbildning, inkluderat uppdragsutbildning, som ett stöd för prefekten. Institutionens grundutbildningsansvarige, ordföranden i utbildningsnämnden, beslutar om start av varje uppdragsutbildning tillsammans med institutionens administrativa chef.

I det gemensamma verksamhetsstödet finns avdelningen för utbildnings- och forskarutbildningsstöd, med tillhörande enhet för uppdragsutbildning. Enheten ansvarar för

- marknadsföring och försäljning av uppdragsutbildning
- anbudsförfarande och framtagande av avtal
- kostnadsberäkning, fakturering och ekonomisk uppföljning
- hantering av deltagare, till exempel anmälan till utbildning
- återrapportering till uppdragsgivaren.

Lärosätet beskriver utförligt ansvarsfördelningen mellan institutionerna och verksamhetsstödet genom hela uppdragsutbildningsprocessen i *Riktlinjer för uppdragsutbildning vid KI*. Riktlinjerna kompletteras av processbeskrivningar och checklistor för genomförande som klargör hur verksamhetsstödet ska bistå i uppdragsutbildningen från initialt framtagande till avslutande återrapportering. I beskrivningen av processen för projektledare i uppdragsutbildningen framgår också vilka stöddokument som är aktuella i olika delar av uppdragsutbildningen, som kalkylmallar, kundavtal och överenskommelse med den utförande institutionen. Projektledarna för uppdragsutbildningen är organiserade på enheten för uppdragsutbildning.

Lärosätet betraktar uppdragsutbildning som en viktig aspekt av samverkan med det omgivande samhället. Institutionerna och enheten för uppdragsutbildning samarbetar om att identifiera behov och utveckla uppdragsutbildning. Det framgår att lärosätet ser det som ett strävansmål att befästa sin funktion som kompetensnod för hälso- och sjukvården nationellt, men framför allt i relation till

Region Stockholm, och att uppdragsutbildning är centralt för att lyckas med det. Lärosätet framhåller också uppdragsutbildningar som en del i att möjliggöra ett livslångt lärande.

Nyttan med uppdragsutbildningar framhålls som ömsesidig, eftersom det omgivande samhället får del av lärosätets kunskap samtidigt som uppdragsgivare och deltagare i uppdragsutbildningen ger inspel som på olika sätt bidrar till att utveckla kvaliteten på de reguljära utbildningarna.

I lärosätets uppdragsutbildningsstrategi som beslutades 2018 finns fem mål att rikta in utvecklingsarbetet mot:

- Samarbete externt och internt
- Ledande på uppdragsutbildning inom det medicinska området i Norden
- Stort utbud av engelskspråkiga kurser
- Digital utbildning
- Ekonomi som möjliggör utveckling.

Det framgick vid intervjuerna att det strategiska utvecklingsarbetet gett resultat, om än i något varierande utsträckning. Bedömargruppen ser den övergripande strategin som ett gott ramverk för att utveckla uppdragsutbildningen, både inom verksamhetsstödet och på institutionerna. Enheten för uppdragsutbildning sätter upp operativt inriktade strategiska mål för uppdragsutbildningen vid lärosätet. De strategiska mål som enheten formulerar kan handla om att utveckla utbud och målgrupper, men kan även beröra interna administrativa processer. Utvecklingsprojekten genomförs inom ramen för det cykliska systematiska kvalitetsarbetet för uppdragsutbildning, och följs upp genom den årsrapport för uppdragsutbildning som enheten för uppdragsutbildning sammanställer varje år. Årsrapporten skickas också ut till samtliga institutioner, liksom till kommittén för utbildning på grundnivå och avancerad nivå.

Lärosätet har samlat information om arbetssätt och organisation för uppdragsutbildning, inklusive styrdokumentet *Riktlinjer för uppdragsutbildning vid KI* och mall för kostnadskalkyl, under utbildningsstöd på medarbetarportalen. Det framkommer i självvärderingen och intervjuerna att enheten för uppdragsutbildning håller på att ta fram en handbok för uppdragsutbildning, vilket bedömargruppen anser är positivt. Information finns också på den externa webben, men den vänder sig framför allt till potentiella uppdragsgivare och deltagare i uppdragsutbildningen.

Enheten för uppdragsutbildning har också kontinuerlig kontakt med institutionerna i olika forum för att informera. Även interna nyhetsbrev kan användas för information.

Studenterna får information om uppdragsutbildningen genom studentrepresentanterna i de forum där sådana finns, institutionernas utbildningsnämnder samt den lärosätessammansatta kommittén för utbildning på grundnivå och avancerad nivå. Lärosätet hänvisar också till de samrådsmöten som vicerektorn för utbildning och studentkåren har. Studenterna har också tillgång till den information

som finns på den externa webbplatsen, där det bland annat framgår vilka uppdragsutbildningar som är aktuella för tillfället.

Sammanfattningsvis anser bedömargruppen att lärosätet har riktlinjer som tydligt beskriver uppdragsutbildningens organisation och ansvarsfördelning. Lärosätets uppdragsutbildningsstrategi vittnar om att uppdragsutbildningen har en tydlig roll i lärosätets utveckling. De mål för uppdragsutbildning på mer operativ nivå som varje år enheten för uppdragsutbildning formulerar visar också att lärosätet kontinuerligt arbetar med kvalitetsutveckling av uppdragsutbildningen. Det vill bedömargruppen framhålla som positivt. Bedömargruppen anser även att lärosätet väl möter det krav om lättillgänglig information om uppdragsutbildning till studenter och andra som Universitets- och högskolerådets (UHR) föreskrifter om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor innehåller.

Bedömargruppen har identifierat följande goda exempel:

- Lärosätets uppdragsutbildningsstrategi som vittnar om att uppdragsutbildningen har en tydlig roll i lärosätets utveckling.
- Lärosätets övergripande uppdragsutbildningsstrategi fungerar som ett ramverk för att utveckla uppdragsutbildningen, både inom verksamhetsstödet och på institutionerna.
- Processbeskrivningar och checklistor som kompletterar riktlinjerna för uppdragsutbildning säkerställer att uppdragsutbildningens olika delar hanteras enhetligt.

Bedömargruppen har identifierat följande utvecklingsområden:

- Lärosätet kan samordna den lärosätetsövergripande uppdragsutbildningsstrategin med de strategiska mål som enheten för uppdragsutbildning arbetar med.

Utformning, genomförande och resultat

I sitt svar redogör lärosätet för hur man hanterar tre olika typfall av skräddarsydd uppdragsutbildning:

- När en förfrågan kommer från en uppdragsgivare
- När en institution initierar en kursidé
- När lärosätet utvecklar utbildning i dialog mellan enheten för uppdragsutbildning och institutionerna, baserad på omvärldsbevakning och identifierbara behov i det omgivande samhället.

Det är alltid enheten för uppdragsutbildning som är ingången för att initiera utveckling av utbildning. Om förfrågan kommer från en uppdragsgivare, för enheten dialog med uppdragsgivaren om tänkt kursinnehåll, tidsramar och liknande. Sedan kontaktar enheten en lämplig institution som diskuterar vidare med uppdragsgivaren om utbildningens innehåll, efter att ha beslutat om att starta utbildningen.

I dialog med uppdragsgivaren bedöms också om utbildningen ska vara poänggivande eller inte. Uppdragsgivarens önskemål är vägledande, men i vissa fall är valet givet, som att en reguljär utbildning som en del av en uppdragsutbildning blir poänggivande eller att kurser om 1–2 dagar alternativt utbildningar som handlar om praktiska metoder normalt inte blir poänggivande.

Om uppslag kommer från en institution bistår enheten med att definiera målgruppen och bedöma externt intresse. I dessa fall, när det oftast kommer att handla om så kallade öppna kurser som behöver marknadsföras aktivt, bistår enheten också med kommunikation och stöd i marknadsföringen.

Kursplaneprocess, planering, bemanning, genomförande och examination ansvarar sedan institutionen för, enligt gällande styrdokument för utbildning. Uppdragsutbildning vid KI ska följa de riktlinjer och regler som gäller för reguljär utbildning.

Prefekten ansvarar för att adekvat lärarkompetens bemannar uppdragsutbildningen, på samma sätt som för den reguljära utbildningen. Det inbegriper ansvar för att medverkande lärare är forskningsaktiva och att utbildningens innehåll bygger på forskning som bedrivs vid KI. Dessutom ska det pedagogiska upplägget baseras på forskning om lärande. Bedömargruppen anser att det är positivt att lärosätet på det sättet poängterar betydelsen av pedagogisk kompetens. Den klagörande policy som lärosätet har för forskningsanknuten utbildning och utbildningsanknuten forskning gäller även för uppdragsutbildning.

Kursplanen anger de formella behörighetskraven, som även om de inte i praktiken kommer i bruk vid antagningen till uppdragsutbildningen, vägleder uppdragsgivaren i processen med att utse deltagare till utbildningen. I kompletterande kursinformation som tillgängliggörs på webbplatsen med både uppdragsgivare och potentiella deltagare som målgrupp, framgår också vilka förkunskaper som förväntas. Lärosätets riktlinjer för uppdragsutbildning anger att de förkunskapskraven bör inkluderas i avtal, vilket dock inte alltid har varit fallet i de avtal som lärosätet bifogat.

Enligt lärosätets ska det framgå av avtal med uppdragsgivaren att det är uppdragsgivaren som ansvarar för de kostnader som kan tillkomma för deltagare med behov av särskilt pedagogiskt stöd. I de avtal som bifogats finns dock inte alltid frågan om pedagogiskt stöd inkluderad. Hanteringen, om behov uppstår, är i princip densamma som för reguljära studenter. Lärosätets samordnare för studenter med funktionsnedsättning bistår med behovsbedömning. I lärosätetsintervjun framgår också att universitetsbibliotekets allmänna språk- och skrivstöd ofta används även av deltagare i uppdragsutbildningen.

De disciplinärenden som hittills förekommit har handlat om vilseledande vid examination, och deltagaren har blivit underkänd på kursen om det gått att påvisa fusk. Lärosätets riktlinjer för uppdragsutbildning klargör att dylika ärenden ska hanteras enligt de riktlinjer för examination som gäller reguljär utbildning. Bedömargruppen ser positivt på det utvecklingsarbete för regler för disciplinätgärder vid uppdragsutbildning som pågår.

Om det finns en risk för att uppdragsutbildning konkurrerar med reguljär utbildning om lärarresurser ska lärosätet prioritera den reguljära utbildningen. Den långa framförhållningen för tjänsteplaneringen baserad på den reguljära utbildningen bidrar till att det kan vara svårt att åta sig uppdragsutbildning, där förfrågningar inte sällan kommer med kort varsel. Lärarkompetensen som efterfrågas är då redan planerad för reguljär utbildning. En möjlighet som ibland används för att kunna möta upp förfrågningar med kort varsel är att seniora professorer planeras för undervisning på uppdragsutbildning

Men lärosätet lyfter också fram hur uppdragsutbildningen fungerar som ett kvalitetsdrivande inslag i verksamheten. Bedömargruppen menar att det förstärker intrycket att den betraktas som en viktig del av lärosätets utveckling. Uppdragsutbildningen fungerar kvalitetsdrivande på flera sätt. Å ena sidan kan det resurstillskott som kommer via uppdragsutbildning generera fler lärartjänster som i sin tur kan vara ett medel för en större och bredare kunskapsmiljö, vilket också kommer den reguljära utbildningen till del. Å andra sidan kan mötet med professionsverksamma deltagare bidra till värdefull kompetensutveckling för dem som undervisar på uppdragsutbildningar. I nästa steg kan det komma undervisningen på reguljär utbildning till del. Lärosätet lyfter också fram att uppdragsutbildning kan användas för att förverkliga forskningsresultat, med ett exempel som handlar om att förebygga förlösningsskador.

Liksom i reguljär utbildning regleras kursuppföljning och utveckling av uppdragsutbildning genom styrdokumentet *Systematiskt kvalitetsarbete inom utbildning på grundnivå och avancerad nivå*. Till den lärosätetsgemensamma kursvärderingsenkäten med 5 obligatoriska frågor kan man lägga till frågor som specifikt berör uppdragsformen för uppdragsutbildning. Enheten för uppdragsutbildning bistår med att sprida enkäten till kursdeltagarna.

På grundval av kursvärderingen görs sedan en kursanalys där deltagarnas synpunkter läggs ihop med den kursansvariges värdering av genomförande och förslag till förbättringsarbete. Resultat från kursvärderingar och kursanalyser från uppdragsutbildning ska inkluderas i institutionen årliga kvalitetsplan för utbildning. Även enheten för uppdragsutbildning gör en analys av de kursvärderingssvar som gäller enhetens ansvar för till exempel kommunikation och information om utbildningarna. Kursvärderingsresultatet vidarebefordras också till uppdragsgivaren om det framgår av avtalet.

Sammanfattningsvis anser bedömargruppen att lärosätet har goda utarbetade rutiner för att hantera uppdragsutbildningen och rutinerna för att följa upp den. Bedömargruppen anser att lärosätet har en väl utvecklad kvalitetsmedvetenhet om forskningsanknytningen inom uppdragsutbildningen, både för innehåll och pedagogik. Bedömargruppen anser att det är positivt att lärosätet på olika sätt låter uppdragsutbildningen bidra till att utveckla kvaliteten också på den reguljära utbildningen, och där det behövs göra det möjligt att förverkliga forskningsresultat.

Bedömargruppen har identifierat följande goda exempel:

- Lärosätet använder uppdragsutbildning som metod för implementering av forskningsresultat.

Bedömargruppen har identifierat följande utvecklingsområden:

- Lärosätet bör se över rutinerna för avtalskrivande, för att säkerställa att avtalen reglerar ansvar för säkerställande av förkunskaper och eventuella kostnader för pedagogiskt stöd.

Yttrande över Lunds universitets kvalitetssäkring av uppdragsutbildning

Styrning och organisation

Lunds universitet är ett stort lärosäte med nio fakulteter och en decentraliserad organisation. Lärosätet beskriver att arbetet med uppdragsutbildning är centralt organiserat genom avdelningen för uppdragsutbildning (LUCE), vars uppgift är att stödja institutionernas arbete med uppdragsutbildningar. LUCE svarar för de formella processerna, vilket bland annat innebär att samtliga avtal passerar enheten samt att de ansvarar för att kvalitetssäkra hanteringen av uppdragsutbildning. Utöver det kan institutionerna själva välja hur mycket stöd de vill ha av LUCE. Av de underlag bedömaregruppen haft tillgång till har det framkommit att exempelvis Lunds tekniska högskola (LTH) och medicinska fakulteten (MF) har ett eget administrativt stöd, medan humanistiska och teologiska fakulteterna (HT) i hög grad använder LUCE:s stöd. Vid lärosätet är det fakultets- och institutionsledningen, till exempel vicedekanan eller prefekten som har det övergripande strategiska ansvaret för uppdragsutbildningen vid respektive fakultet och institution. De kursansvariga lärarna har det operativa ansvaret för uppdragsutbildningen. Bedömaregruppens uppfattning är att LUCE ger ett bra stöd i hanteringen, men att enheten inte har förutsättningar att kvalitetssäkra processerna på fakulteterna.

Lärosätet har ett flera olika styrdokument för uppdragsutbildning, närmare bestämt *Definition av uppdragsutbildning & regelverket*, *Policy för uppdragsutbildning vid Lunds universitet*, *Föreskrifter för organisering av uppdragsutbildning vid Lunds universitet* och *Strategiska plattformen*. Bedömaregruppen utgår från att de två förstnämnda styrdokumenterna är de som avses när lärosätet hänvisar till ”centrala riktlinjer för uppdragsutbildning”. Bedömaregruppen har av underlagen och intervjuerna förstått att två fakulteter (LTH och HT) har utformat egna lokala riktlinjer, som beskriver processen för uppdragsutbildning mer i detalj, medan övriga fakulteter följer de centrala riktlinjerna i den mån de bedriver uppdragsutbildning. Bedömaregruppen anser att riktlinjerna för uppdragsutbildningen ska se till att uppdragsutbildningen som ges vid lärosätet håller hög kvalitet och att de bör tydliggöra den interna roll- och ansvarsfördelningen, och därmed skapa goda förutsättningar för att på ett effektivt sätt bedriva uppdragsutbildning av hög kvalitet vid lärosätet. I de nuvarande centrala styrdokumenterna är frågan om kvalitetssäkring inte tillräckligt tydligt framskriven, enligt bedömaregruppen.

År 2019 inrättades ett utskott för uppdragsutbildning vid lärosätets gemensamma utbildningsnämnd. Lärosätet anger att utskottet lades ned 2021, när lärosätet konstaterade att arbetet med uppdragsutbildning fungerade väl vid de olika fakulteterna. De lärdomar som gjordes under utskottets tid kommer, enligt lärosätets egen bedömning, att kunna användas för att utveckla de organ som finns inom akademien och förvaltningen. En ny utredning har nu åter initierats om den interna organisationen vid lärosätet, där även ansvarsfördelningen för uppdragsutbildning ingår. Det anser bedömaregruppen är positivt eftersom underlagen och intervjuerna visar att den interna ansvarsfördelningen mellan den centrala enheten och fakulteterna inte är helt tydlig.

Det framkommer vidare i lärosätets policy för uppdragsutbildning att lärosätet har en långsiktig viljeinriktning och övergripande ställningstaganden för uppdragsutbildningen samt att lärosätets syn på livslångt lärande och samverkan med samhället och arbetslivet även innefattar uppdragsutbildningar. Bedömaregruppen noterar att lärosätets policy för uppdragsutbildning har konkretiserats i de lokala riktlinjerna för LTH och HT I de lokala riktlinjerna för LTH framkommer att Lunds universitet erbjuder uppdragsutbildningar med unik ämnesbredd till olika typer av organisationer i samhället. Detta ses som ett strategiskt myndighetsuppdrag inom ramen för det livslånga lärandet och något som kan berika både universitetets lärare och den forskning som bedrivs vid lärosätet. Även i de lokala riktlinjerna för HT anges att uppdragsutbildning arrangeras eftersom det ses som ett strategiskt myndighetsuppdrag. Av intervjuerna framgår det att även MF har konkretiserat policyn, men det är oklart för bedömaregruppen om det preciserats i skrift eftersom den fakulteten saknar lokala riktlinjer. MF har ett stort utbud av poänggivande uppdragsutbildningar, ser uppdragsutbildning som en del av det livslånga lärandet och anger att de har ett nära samarbete med sjukvården i regionen. Bedömaregruppen får via policyn och intervjuerna uppfattningen att lärosätet har ett välutvecklat strategiskt arbete med det omgivande samhället: lokalt, nationellt och internationellt.

Av underlagen framgår att uppdragsutbildningen kvalitetssäkras på olika nivåer inom lärosätet. På central nivå följs den poänggivande uppdragsutbildningen upp i de årliga kvalitetsdialogerna, som är en del av lärosätets kvalitetssystem. Uppdragsutbildningen behandlas alltså på samma sätt som övrig utbildning. På fakultetsnivå följs den poänggivande uppdragsutbildningen upp systematiskt och den kvalitetssäkras enligt lokala riktlinjer. Inom LTH sker kvalitetssäkringen av den poänggivande uppdragsutbildningen på samma sätt som för den reguljära grundutbildningen. I kvalitetssäkringsprocessen ingår en årlig översyn av kursplaner, där studierektorn och prefekten godkänner dem.

Inom HT är det, enligt de lokala riktlinjerna, utföraren det vill säga lärarna på institutionen som svarar för kvalitetssäkringen av utbildningen och den sker för både den poänggivande och den icke poänggivande utbildningen. För den poänggivande utbildningen innebär kvalitetssäkringen att se till att "riktlinjerna efterlevs och att kursplaner granskas och examinatorer förordnas enligt gällande regelverk". Av intervjuerna framgår att kvalitetssäkring även kan ske kollegialt tillsammans med lärare från andra fakulteter som är med och bemannar kursen. I intervjun påtalas även att det planeras för en översyn och revidering av kursplanen från 2015. Bedömaregruppen vill poängtera vikten av att kursplaner återkommande revideras och fastställs på nytt, så att kvaliteten i uppdragsutbildningen som bedrivs vid lärosätet säkras framöver. Bedömaregruppen anser att lärosätet bör se över rutiner och processer så att kvalitetssäkringen av uppdragsutbildningen sker enligt befintliga styrdokument.

Av riktlinjerna för uppdragsutbildning vid LTH framkommer att det är icke-poänggivande uppdragsutbildning som förordas. Det framgår också av riktlinjerna att när den här typen av utbildning ges ska ett antal kvalitetskrav vid LTH vara uppfyllda. Ett av kraven rör "kvalitetssäkring via kursutvärdering inklusive kurs- och lärandemål". Det anges även i LTH:s riktlinjer att det är LUCE som kvalitetssäkrar de administrativa processerna. Av intervjuerna framgår att LUCE har en mer pådrivande roll i kvalitetssäkringsarbetet vid icke-poänggivande utbildningar. Av intervjuerna framgår att lärosätet saknar systemstöd för uppdragsutbildningar som inte är poänggivande samt att det finns en risk att icke-poänggivande utbildningar inte kvalitetssäkras. En mer enhetlig hantering inom lärosätet skulle bidra till ökad kvalitet, oavsett om uppdragsutbildningen ger poäng eller inte. Bedömaregruppen anser att det är positivt att lärosätet har identifierat ett behov av att fortsätta att utveckla kvalitetsuppföljningen av den icke poängsatta uppdragsutbildningen.

Lärosätet anger att information om uppdragsutbildningen lämnas till studentkårerna genom de styrelser, nämnder och utskott där de finns representerade.

Sammanfattningsvis anser bedömargruppen att LUCE ger ett bra stöd i hanteringen, men att avdelningen inte har förutsättningar att kvalitetssäkra processerna på fakulteterna. Bedömargruppen anser att lärosätet behöver tydliggöra den interna roll- och ansvarsfördelningen för att på ett effektivt sätt bedriva uppdragsutbildning av hög kvalitet.

Bedömargruppen har identifierat följande goda exempel:

- Lärosätet har ett välutvecklat strategiskt arbete med det omgivande samhället: lokalt, nationellt och internationellt.

Bedömargruppen har identifierat följande utvecklingsområden:

- Lärosätet bör förtydliga hur de centrala styrdokumenterna för uppdragsutbildning förhåller sig till de lokala styrdokumenterna.
- Lärosätet bör förtydliga hur LUCE:s processbeskrivning kopplar till de lokala processbeskrivningarna på respektive fakultet.
- Lärosätet kan förtydliga ansvarsfördelningen mellan den centrala enheten LUCE samt fakulteter och institutioner, särskilt i frågor som rör kvalitetssäkring.

Utformning, genomförande och resultat

Processen för att ta fram en uppdragsutbildning ser enligt lärosätet olika ut beroende på om det är en skraddarsydd eller öppen utbildning samt om uppdragsutbildningen är poänggivande eller inte. Lärosätet har i sitt svar på de fördjupande frågorna en beskrivning där de olika stegen i processen beskrivs utförligt. Arbetet sker i en cykel som består av följande sex steg: upptäcka, definiera, utveckla, genomföra, utvärdera och rapportera. Även de lokala riktlinjerna beskriver arbetsprocessen för uppdragsutbildning. Vid LTH anges att processen består av förankring, förberedelser, genomförande och avveckling. När förfrågningarna är specifika hanteras de direkt av fakulteten. I andra fall när det behövs mer av utredning och behovsdialog tar de hjälp av LUCE. Vid HT består processen av förankring, framtagande, genomförande samt uppföljning och utvärdering. Förfrågningar till den fakulteten kommer in via LUCE som sedan kontaktar prefekten. Bedömargruppen anser att processen för att ta fram en uppdragsutbildning beskrivs tydligt i de befintliga riktlinjerna.

Lärosätet uppger att samma krav på forskningsanknytning som råder i grundutbildning också gäller för uppdragsutbildningen. De lärare som undervisar i uppdragsutbildningen ska vara vetenskapligt kompetenta och undervisningen ska bygga på forskning. Forskning och teori ska tillämpas på den verksamhet som deltagaren representerar. Dessutom söker man synergier mellan uppdragsutbildningen och forskningen. Uppdragsutbildningen kan ses som en spridningsaktivitet av forskningsresultat och kan leda till andra samarbeten, till exempel forskningsstudier.

Lärarkompetens och resurser planeras efter avtal. Det finns en viss osäkerhet om bemanningen för uppdragsutbildningen, eftersom den reguljära grundutbildningen har första prioritet. För att underlätta planering och genomförande strävar lärosätet efter återkommande uppdrag. Det framkommer också att förfrågningar om korta öppna uppdragsutbildningar kan vara svåra att leverera.

Lärosätet anger att det i första hand är uppdragsgivarens behov som avgör om en utbildning utvecklas till poänggivande eller inte. Annat som ligger till grund för det är kursens format och upplägg. För LTH gäller dock att utgångspunkten är att uppdragsutbildningen är utan poäng. En anledning är att uppdragsgivare inte efterfrågar högskolepoäng. En annan anledning är att processen med att ta fram poänggivande uppdragsutbildningar uppfattas som tidskrävande och krånglig. Ytterligare en anledning som anges vid intervjuerna är att studentkåren vid LTH anser att uppdragsutbildning, som är avgiftsfinansierad, ska vara icke poänggivande. Om den ska vara poänggivande ska det motiveras, det vill säga en poänggivande uppdragsutbildning utvecklas bara om det finns särskilda skäl.

Det framgår samtidigt vid intervjuerna att uppdragsgivarna helst vill ha poänggivande utbildning, eftersom den gynnar de anställdas framtida karriär och eventuella fortsatta studier. Men det innebär också att uppdragsgivaren behöver betala en högre avgift för utbildningen. Skälet är att det ingår examination i en poänggivande uppdragsutbildning och att det kräver mer lärartid, vilket ger utslag på priset. Bedömargruppen menar att lärosätet bör diskutera frågan om poänggivande respektive icke-poänggivande uppdragsutbildning i relation till både externa och interna intressenter och hur det förhåller sig till utbildningskvalitet.

I LUCE:s uppdrag ingår att informera om möjligheter, organisation och arbets sätt för uppdragsutbildningen. Informationen lämnas bland annat via webbplatsen och olika nyhetsbrev. Överlag uppfattar bedömargruppen att medarbetarna vid lärosätet är insatta i uppdragsutbildning som utbildningsform och känner till vilken typ av stöd som LUCE kan erbjuda. Lärarna är medvetna om att deltagarna i uppdragsutbildningen inte är studenter i traditionell mening och att de därmed inte har samma rättigheter och skyldigheter som studenter i reguljär utbildning. Däremot tycks lärarna inte känna till om det är möjligt, och i så fall hur, deltagare i uppdragsutbildningen kan få pedagogiskt stöd.

Om det finns en misstanke om fusk inom uppdragsutbildningen tar man upp frågan med arbetsgivaren. Den vidare hanteringen av disciplinärendet ansvarar arbetsgivaren för. På ett par punkter menar därför bedömargruppen att informationen kan förtydligas, bland annat den screening av deltagare som LUCE kan initiera inför kursstart. Av lärosätets skriftliga svar framgår att LUCE inför kursstart gör en screening av deltagarna. De data som samlas in vid screeningen används enligt lärosätet i kvalitetsarbetet och syftar till att ta reda på deltagarnas förväntningar och förkunskaper. Vid screeningen är det möjligt att stämma av behovet av pedagogiskt och tekniskt stöd samt om lämpliga anpassningar kan ske i dialog med deltagarna och uppdragsgivarna. Av intervjuerna framgår dock att medarbetarna vid lärosätet inte kände till screeningen. Bedömargruppen anser att screeningen är en intressant metod för att fånga förväntningar och förkunskapskrav samt att det kan bidra till att öka kvaliteten i utbildningen. Bedömargruppen anser att lärosätet kan fortsätta bearbeta frågor som rör hanteringen av pedagogiskt stöd och disciplinärenden samt se till att undervisande lärare och andra berörda uppdateras med aktuell information, bland annat om screening som metod.

Kursutvärderingar genomförs med hjälp av standardiserade mallar och efter avslutad kurs hålls ett uppföljningsmöte. LUCE kan enligt lärosätet ha en aktiv roll även här och se till att alla kurser

utvärderas av deltagare och beställare. Resultatet av kursvärderingen går sedan lärarna och uppdragsgivaren igenom tillsammans, och beslutar om eventuella justeringar inför nästa omgång. Enligt LUCE är kundnöjdhet en viktig del i kvalitetssäkringsarbetet och de följer därför upp kursvärderingen noggrant. Det är inte helt tydligt för bedömargruppen hur kvalitetsansvaret är fördelat mellan institutioner och fakulteter respektive LUCE. Bedömargruppen anser att lärosätet behöver tydliggöra ansvaret för kvalitetssäkringen i kursinnehåll och pedagogik. Skälet är att säkerställa att kvalitetskraven i uppdragsutbildningen motsvarar de som gäller i den reguljära grundutbildningen. Sammanfattningsvis anser bedömargruppen att processen för att ta fram en uppdragsutbildning är tydligt beskriven i lärosätets riktlinjer, men att lärosätet behöver tydliggöra ansvaret för kvalitetssäkringen i kursinnehåll och pedagogik.

Bedömargruppen har identifierat följande goda exempel:

- LUCE:s screening av deltagarna innan kursstart som metod att fånga in deltagarnas förväntningar och förutsättningar för deltagande i uppdragsutbildningen.

Bedömargruppen har identifierat följande utvecklingsområden:

- Lärosätet bör säkerställa att undervisande personal och andra berörda uppdateras med aktuell information kring hantering av deltagare i uppdragsutbildning, exempelvis screening som metod.
- Lärosätet kan utveckla hanteringen av det pedagogiska stödet och disciplinärenden.
- Lärosätet kan förtydliga ansvarsfördelningen i uppdragsutbildningen när det gäller kvalitetssäkringen av kursinnehåll och pedagogik.

Yttrande över Malmö universitets kvalitetssäkring av uppdragsutbildning

Styrning och organisation

Malmö universitet omfattar fem fakulteter och ett antal institutioner eller sektioner. Organisationen för uppdragsutbildning är decentraliserad och arbetet med den typen av utbildning är delegerat till institutionerna och sektionerna.

Lärosätet anger att de olika fakulteterna¹ hanterar uppdragsutbildning på lite olika sätt. Vid de flesta fakulteter finns en samordnare eller kontaktperson för uppdragsutbildning. Den som är samordnare har som uppgift att utveckla, driva och stödja processen med uppdragsutbildning. Prefekterna vid institutionerna fattar beslut om uppdragsutbildningen, ansvarar för kvaliteten och tecknar avtal. Fakulteten för kultur och samhälle har en annan typ av organisering, och där är det dekanrådet som ansvarar för och samordnar uppdragsutbildningen. Fakulteterna för odontologi respektive för lärande och samhälle organiserar uppdragsutbildningen på ett delvis annat sätt än övriga. Dessa två fakulteterna har en kommitté (KUSI) och en centrumbildning (CeSam) som svarar för samverkan och samordning av uppdragsutbildningen. Till det ska tilläggas att polisprogrammet ingår i en särskild enhet och att dess organisation är anpassad till programmets omfattning. Organisatoriskt tillhör den enheten fakulteten för hälsa och samhälle.

Den decentraliserade organisationen innebär att det finns både skillnader och likheter i hur fakulteterna arbetar med uppdragsutbildningen. Något som är gemensamt för alla fakulteter är att de kan vända sig till lärosätets centrala stödenhet för att få hjälp med sådant som rör ekonomi och juridik. Vidare framkommer vid Lärosätetsintervjun att lärosätet har en intern webbsida som är gemensam för alla fakulteter och beskriver processen för uppdragsutbildningen. Där informerar lärosätet bland annat om regelverk och prissättning, formella mallar, allmänna avtalsvillkor med vissa skrivningar om utbildningskvalitet samt kontaktuppgifter till personer vid lärosätet som kan svara på frågor. Bedömargruppen anser att webbsidan är ett bra sätt att sprida intern information om uppdragsutbildning.

Enligt den redovisning som lärosätet lämnat (bilaga 4) finns det på webbsidan dock inga uppgifter om kursvärderingar eller kvalitetssäkring. Däremot har lärosätet en specifik webbsida om det systematiska kvalitetssäkringsarbetet som gäller för den reguljära grundutbildningen respektive den avgiftsfinansierade uppdragsutbildningen (kvalitetsarbetet vid lärosätet behandlas närmare under rubriken *Utbildning, genomförande och resultat*, se sid. 4).

Positivt är att en bilaga till de offerter och avtal som lärosätet utfärdar till externa parter är *Malmö universitets allmänna villkor för uppdragsutbildning*, där utbildningskvalitet nämns. De allmänna villkoren tar exempelvis upp behörighet, utrusning och litteratur. Däremot noterar bedömargruppen

¹ Uppdragsutbildning ges vid alla fakulteter förutom fakulteten för teknik och samhälle.

att lärosätet inte har några formella och fastställda universitetsgemensamma riktlinjer för uppdragsutbildningen. Riktlinjer för uppdragsutbildning föreskrivs av UHR (UHRFS 2013:11) och är ett viktigt styrdokument för att legitimera uppdragsutbildningen. Riktlinjer som är beslutade av lärosätets ledning ska befästa och underlätta arbetet med de formella processerna och se till att den uppdragsutbildning som ges vid lärosätet i stort håller hög kvalitet.

Vid lärosätet finns en övergripande vision med mål och strategi för perioden 2023–2025. Strategidokumentet slår fast att utbildning ska ”samskapas med aktörer utanför universitetet”. Lärosätets strategi omnämner inte explicit uppdragsutbildning, men enligt intervjuerna vilar uppdragsutbildningarna på *Strategi 2025* där samverkansperspektivet är centralt. Utöver den universitetsgemensamma strategin beaktar respektive fakultet sina frågor om samverkan utifrån olika dokument. Här framkommer bland annat att ”ett starkt samhällsengagemang” ska genomsyra arbetet vid fakulteten för lärande och samhälle. Fakulteten för kultur och samhälle berättar i intervjun att uppdragsutbildning är en naturlig del i den sammanhållna utbildningsmiljön, och del av strategin. Bedömargruppen uppfattar att lärosätet har tät kontakt med det omgivande samhället och att ett nära samarbete med externa intressenter också borde gynna arbetet med uppdragsutbildningar.

Vidare framkommer via intervjuer och i skriftligt material att uppdragsutbildningen är integrerad med planeringen av den reguljära utbildningen och forskningen. Därmed är den också känd för medarbetarna och dess chefer. Företrädarna för enheterna CeSam och Polisiärt arbete anger att uppdragsutbildning är väl inarbetad, eftersom enheterna har en nära kontakt med fakulteterna, institutionerna och Polismyndigheten. Till exempel medverkar föreståndaren för CeSam vid introduktionsdagar för nyanställda vid fakulteten för lärande och samhälle. Annat som lyfts fram är att när uppdragsutbildningen diskuteras vid nämndmöten eller motsvarande ska det föras tillbaka till institutioner och medarbetare. Dessutom anger lärosätet att det finns ett internt nätverk för uppdragsutbildning, vilket samordnas av Universitetskansliet på uppdrag av prorektorn. Bedömargruppen ser positivt på nätverket för uppdragsutbildning eftersom det möjliggör erfarenhetsutbyte, vilket kan bidra till kvalitet i utbildningen.

Sammanfattningsvis konstaterar bedömargruppen att det finns en variation mellan fakulteterna i hur uppdragsutbildningen är organiserad. För att underlätta hanteringen är det positivt att det finns en samordnande funktion i en central stödenhet som bland annat samlar information om uppdragsutbildning på en webbsida. Dessutom finns det ett nätverk för uppdragsutbildning som bidrar till kvalitetsutveckling. Webbsidan och annan dialog inom lärosätet gör att medarbetarna har god kännedom om uppdragsutbildningen. Även om kännedomen är god, saknas det fastställda gemensamma riktlinjer för uppdragsutbildningen.

Bedömargruppen har identifierat följande goda exempel:

- Lärosätets interna webbsida för att hantera uppdragsutbildningen och de gemensamma mallarna är välkänd bland medarbetarna.
- Lärosätet bifogar *Malmö universitets allmänna villkor för uppdragsutbildning* som en bilaga till offerter och avtal som lärosätet utfärdar till externa parter.
- Lärosätet har ett internt nätverk för uppdragsutbildningen, som samordnas av Universitetskansliet. Nätverket möjliggör ett erfarenhetsutbyte som borde gynna utbildningskvaliteten.

Bedömargruppen har identifierat följande utvecklingsområden:

- Lärosätet bör utarbeta och fastställa lärosätets gemensamma riktlinjer för uppdragsutbildning.

Utformning, genomförande och resultat

Lärosätet beskriver att processen för skräddarsydd uppdragsutbildning företrädesvis sker i dialog mellan uppdragsgivare, lärosäte och uppdragstagare. Uppdragsutbildningen är behovsstyrd och utformas efter en genomförd omvärldsanalys. Polisutbildningen följer nationella riktlinjer i form av förordning 2014:1105, vilken är styrande. Liknande gäller för specialisttandläkarutbildningen som följer Socialstyrelsens föreskrifter. I båda fallen är lärosätets lokala handlingsfrihet begränsad i det som rör utbildningens innehåll och form.

Den generella processen för uppdragsutbildning följer stegen för framtagande, inrättande, genomförande och utvärdering. När det gäller utvärderingen av uppdragsutbildningen, visar inlämnade underlag och intervjuer att den genomförs på samma sätt som den reguljära utbildningen. Utvärderingarna är företrädesvis summativa, men även formativa förekommer. Efter utvärderingen görs en skriftlig kursrapport. Rapporten omfattar bland annat förslag på förbättringar, och återkoppling görs till både deltagare och uppdragsgivare samt i vissa fall till nästkommande kursgrupp. Vid CeSam ansvarar projektledarna för uppföljning och utvärdering. På övriga institutioner ansvarar lärarna för det. Bedömargruppen anser att den generella processen för framtagande och kvalitetssäkring är god.

Enligt lärosätet får studentkårerna information om uppdragsutbildningen via studentombuden. Ombuden finns representerade i olika nämnder och råd eller grupper som behandlar kursplanerna för uppdragsutbildningen. Representanter från universitetsledningen har regelbundna avstämningar med studentkårerna där olika typer av utbildningsfrågor tas upp.

I lärosätetsintervjun framgår att vid lärosätet är forskningsanknytning i uppdragsutbildning lika viktigt som i reguljära utbildningar. När lärosätet ska ge poänggivande utbildningar granskar respektive nämnd forskningsanknytningen i samband med beslut om kursplan. Ansvar för att innehållet i utbildningen är forskningsbaserat ligger på institutionen. Lärosätet anger att praktisk forskning är en del av samverkan med olika intressenter och att uppdragsutbildning både kan uppstå och leda till samverkan. Lärosätet vill i forskningen möta utmaningar i samhället till exempel genom att vara med och forma viktiga professioner. I det sammanhanget anser företrädarna för lärosätet att uppdragsutbildningen kan vara en konkret och möjlig väg för att utbilda och kompetensutveckla yrkesgrupper som lärare, sjuksköterskor och poliser. Bedömargruppen delar den synpunkten.

Polisutbildningen bemannas av lärare från akademien och lärare från polismyndigheten enligt lärosätet. De lärare i polisutbildningen som är akademiker och anställda vid lärosätet, bedriver egen forskning. Lärarna från Polismyndigheten bidrar i utbildningen med yrkesspecifik kompetens. Oavsett bakgrund är utgångspunkten att alla lärare ska ha genomgått forskningsbaserad högskolepedagogisk utbildning. I lärosätetsintervjun nämns att polisutbildningen står på tröskeln till en akademisering” och hänvisar till en nationell utredning om polisutbildningen som högskoleutbildning. Lärosätet påpekar att lärosätet har fått ekonomiska medel för att bygga upp en egen verksamhetsnära polisforskning. Bedömargruppen anser att den polisforskningen är avgörande för att på sikt säkra kvaliteten i polisutbildningen. I avvaktan på forskningsresultat som kan stärka utbildningen, menar bedömargruppen att lärosätet behöver kunna hantera, och säkra forskningsunderbyggnaden i programmet på annat sätt.

Uppdragsutbildningen till polis ska följa en särskild förordning, och enligt lärosätet tar föreståndaren vid enheten för polisutbildningen fram eller reviderar kursplaner i samarbete med involverade lärare. Kursplanerna granskas sedan av kursplanenämnden och beslutas i utbildningsnämnden. Enligt intervjun behöver lärosätet kunna balansera för- respektive nackdelar med polisutbildningen som uppdragsutbildning i programform. Utbildningen är en tydlig professionsutbildning och ska ges på högskolenivå samtidigt som lärosätet behöver kunna förhålla sig till den starka uppdragsgivare som polismyndigheten är. Ytterligare en uppdragsgivare som omnämns av lärosätet är Skolverket, som i vissa avseenden upplevs som alltför styrande, exempelvis för mål i uppdragsutbildningen. Det medför att det vid intervjuerna framgick att lärosätet känner sig begränsat och inte kan jobba med kvalitetsutveckling på samma sätt som i grundutbildningen. Bedömaregruppen noterar de utmaningar som är förenade med starka uppdragsgivare och vill samtidigt betona vikten av att lärosätet, framför allt i fråga om polisutbildningen, arbetar kollegialt och har ett gemensamt ansvar för att säkerställa kvaliteten i uppdragsutbildningen.

Personalplanering av uppdragsutbildning sker på samma sätt och i samma planeringsprocess som för den reguljära utbildningen. Den biträdande prefekten vid institutionerna uppskattar tidsåtgång och planerar lärarresurser samt säkerställer kompetens. De flesta fakulteter har samordnare för uppdragsutbildningen, som bland annat för dialog med de funktioner som ansvarar för tjänsteplanering. Vid CeSam är det projektledare som har tät kontakt med institutioner i frågor om bemanning. En analys av kompetensbehovet inom uppdragsutbildning ges av CeSam. Vid de större programmen menar lärosätet att det är av stor vikt att planeringen sker i god tid och i nära dialog med institutionerna. Det gäller bland annat för lärare inom kriminologi som undervisar i polisutbildningen.

Vid lärosätet granskas förkunskapskrav till uppdragsutbildningar av de nämnder som fattar beslut om och inrättar kursplaner. Vid eventuella tveksamheter kontaktas institutionerna. Frågan om förkunskapskrav hanteras i avtal och uppdragsgivaren ska se till att deltagarna är rätt rustade för att tillgodogöra sig innehållet i utbildningen. I polisprogrammet är det Polismyndigheten som ansvarar för förkunskapskrav. När det gäller pedagogiskt stöd anger lärosätet att det är ”problematiskt”, eftersom deltagarna i uppdragsutbildningen inte är studenter i vanlig mening, vilket kan försvåra hanteringen av enskilda ärenden. Skrivningar om ”särskilda behov” finns med i lärosätets allmänna villkor (§ 9) för uppdragsutbildningen, och när deltagare behöver ha pedagogiskt stöd regleras och ersätts det separat. Deltagare i polisutbildningen som är i behov av pedagogiskt stöd får samma möjligheter som studenter i den reguljära utbildningen och det regleras i avtal med polismyndigheten. Det framkommer också att lärosätet för närvarande utreder frågor som rör pedagogiskt stöd i relation till uppdragsutbildningen.

Lärosätet anger att frågan om disciplinärenden är komplicerad när det gäller deltagarna i uppdragsutbildningen. I lärosätets allmänna avtalsmall (§ 11) beskrivs att misstanke om fusk utreds och bedöms. För Lärarlyftet hanteras misstanke om fusk av kursledaren och kursläraren tillsammans med projektledaren vid CeSam. För övrigt gäller att CeSam vid kursstart informerar om vad som händer vid misstanke om fusk. Efter det görs en uppföljning och bedömning, men det finns ingen påföljd med avstängning. I polisutbildningen hanteras disciplinärenden av polismyndigheten som har en särskild enhet för det. Slutligen anger fakulteterna att de hanterat ett fåtal disciplinärenden inom uppdragsutbildningen men att de inte har hanterat några ärenden i lärosätets disciplinnämnd. Trots det anser bedömaregruppen att lärosätet fortfarande bör vara uppmärksam på disciplinärenden i uppdragsutbildningen, eftersom fusk och plagiat kan vara svåra att upptäcka. Hantering av disciplinärenden såväl som pedagogiskt stöd är enligt bedömaregruppen exempel på aspekter som skulle kunna tas in i eventuella framtida gemensamma riktlinjer.

Systematisk kvalitetssäkring av uppdragsutbildningen görs enligt de rutiner som gäller för all utbildning vid lärosätet, vilket innebär att lärosätet kvalitetssäkrar uppdragsutbildningen enligt lärosätets gällande bestämmelser. Kursplanerna formas och bearbetas på motsvarande sätt som för reguljär utbildning, men beslut tas med kortare tidshorisont än för reguljär utbildning. Kursvärderingar och kursutvärderingar är viktiga instrument i kvalitetsarbetet, och deltagare utvärderar uppdragsutbildningen med hjälp av en elektronisk enkät. Värderingen är då summativ.

Resultatet sammanställs i rapport. En särskild del i rapporten avser deltagarperspektivet. Innehållet i rapporten återkopplas till deltagare och uppdragsgivare. För legitimationsutbildningar ingår även nationella verktyg för utvärdering och kvalitetssäkring. Systematisk uppföljning av resultat från kursutvärderingsprocessen görs varje år vid lärosätet. Rapporten nämner även fakulteternas interna kvalitetsdialoger. Kvalitetssäkringsarbetet ansvarar prefekterna vid de olika institutionerna för. Att det arbetet är delegerat till prefekter uppfattas vid lärosätet som positivt, eftersom det sker närmare verksamheten. Ytterligare en aspekt som nämns vid intervjun är att framförhållningen hos vissa uppdragsgivare är alltför kort. En extern part kan ha starka önskemål om att en ny uppdragsutbildning ska tas fram, trots att de tidsmässiga förutsättningarna kanske inte finns vid lärosätet. Bedömargruppen anser att sambandet mellan tid och kvalitet ska beaktas. Om en uppdragsutbildning ska hålla riktigt god kvalitet så kräver det också tid för utveckling och genomförande.

Sammanfattningsvis konstaterar bedömargruppen att lärosätet har en välfungerande process för att ta fram och kvalitetssäkra uppdragsutbildningen. Kvalitetssäkringen följer också rutinerna för den reguljära utbildningen. Dock bör man se över forskningsanknytningen av polisutbildningen i avvaktan på att frågan utreds. Den frågan är av stor vikt om polisutbildningen ska ges som uppdragsutbildning på högskolenivå och med god kvalitet.

Bedömargruppen har identifierat följande goda exempel:

- Kvalitetssäkringen och forskningsanknytningen av poänggivande uppdragsutbildning följer samma process som den reguljära utbildningen.

Bedömargruppen har identifierat följande utvecklingsområden:

- Lärosätet bör bevaka och noggrant se till att polisutbildningen utvecklar sin forskningsunderbyggnad samt säkerställa att undervisande lärare har relevant vetenskaplig kompetens.
- Lärosätet bör fastställa en formell hantering av både det pedagogiska stödet och disciplinärendena inom uppdragsutbildningen.

Yttrande över Umeå universitets kvalitetssäkring av uppdragsutbildning

Styrning och organisation

Universitetet har en decentraliserad organisation där ansvaret för uppdragsutbildningen huvudsakligen ligger på fakulteter och institutioner eller arbetsenheter. En central stödfunktion finns, enheten för forskningsstöd och samverkan, som vid behov för en initial behovsdialog med potentiella uppdragsgivare och tillhandahåller mallar för exempelvis offert och avtal samt en webbsida för marknadsföring av uppdragsutbildningen. Vid universitetsledningens kansli finns även tillgång till en universitetsjurist för rådgivning och granskning av avtal och mallar för uppdragsutbildningen. Den ekonomiadministrativa enheten tillhandahåller underlag för kostnadsberäkning och system för ekonomisk redovisning.

Lärosätets uppdragsutbildning är relativt omfattande och utgör cirka 20 procent av utbildningen på grundnivå och avancerad nivå, där Skolverket och Polismyndigheten är stora uppdragsgivare. Rektorsprogrammet och polisutbildningen är två omfattande uppdragsutbildningar som till sin karaktär mer liknar reguljär utbildning när det gäller varaktighet och omfattning. Dessa är organiserade i enheter som ligger under den samhällsvetenskapliga fakulteten. Lärarhögskolan ger också en del poänggivande kurser riktade till personal i skolverksamheter på uppdrag av Skolverket. De humanistiska och teknisk-naturvetenskapliga fakulteterna bedriver uppdragsutbildning i liten omfattning.

Lärosätets handläggningsordning från 2021 beskriver rutiner och processer för att hantera uppdragsutbildningen, där kvalitetsansvaret ligger på institutionen och arbetsenheten. Innan handläggningsordningen beslutades förankrades den i flera lärosätesövergripande instanser och gick även på remiss till både fakulteter, olika förvaltningsenheter, studentkårer och fackliga organisationer. Bedömargruppen anser att handläggningsordningen är väl förankrad och känd i organisationen.

Enligt handläggningsordningen regleras utvärderingen av uppdragsutbildningen enligt avtal, men i avtalsmallen och dokumentet *Allmänna bestämmelser* som bedömargruppen tagit del av saknas sådana skrivningar. I avtalet med Polismyndigheten regleras dock både uppföljning och utvärdering av polisutbildningen och i avtalet med Skolverket regleras utvärdering av poänggivande kurser utifrån uppdragsgivarens krav. Av intervjuerna framgår att den poänggivande uppdragsutbildningen i praktiken utvärderas enligt samma kvalitetssystem som den reguljära utbildningen och i förekommande fall även enligt avtalsskrivningar. Bedömargruppen anser att lärosätet behöver

utveckla skrivningarna om uppföljning och utvärdering av uppdragsutbildningen i handläggningsordningen.

Polisutbildningen är organiserad som en enhet inom den samhällsvetenskapliga fakulteten och leds av en föreståndare. Undervisningen genomförs dels av personal anställd vid enheten, dels av medarbetare vid exempelvis juridiska institutionen och institutionen för socialt arbete tillsammans med yrkesverksamma poliser. En särskild förordning om utbildning till polisman (SFS 2014:1105) anger ramarna för polisprogrammet. I den förordningen regleras att Polismyndigheten fastställer utbildningsplanen och innehållet i kurserna. Kursplanerna fastställs enligt samma kvalitetssäkringsprocesser som den reguljära utbildningen vid lärosätet. Polismyndigheten beslutar även om yrkesverksamma poliser som ska undervisa på utbildningen och att den arbetsuppgiften är begränsad till maximalt sex år. Uppdragsgivaren fattar alltså beslut som kan ha stor påverkan på utbildningens kvalitet.

Enligt Universitets- och högskolerådets (UHR) föreskrifter om uppdragsutbildning (UHRFS 2013:11) åligger det högskolan att ha kursplaner och utbildningsplaner på samma sätt som i högskoleutbildning på motsvarande nivåer. I intervjuerna pekar lärosätet på att skrivningarna i de båda förordningarna sänder dubbla budskap och att kvalitetsansvaret för polisutbildningen är oklart.

Lärosätet saknar strategiska mål eller uttalade strategier för uppdragsutbildningen i sina styrdokument, men lyfter i intervjuerna fram att den är en del av samverkan genom att dels fylla uppdragsgivarens behov av utbildning, dels bidra till lärande inom universitets egen organisation. Diskussioner om uppdragsutbildningen kopplad till strategiska mål förs i både ledningsråd och utbildningsstrategiskt råd, och har även aktualiserats utifrån uppdragen om breddat deltagande och livslångt lärande.

När det gäller lärarutbildning ges uppdragsutbildningen bara på uppdrag av Skolverket. Förfrågningar från skolhuvudmän förekommer sällan och de olika lärarutbildningar som bland annat ges i form av särskilda regeringsuppdrag uppges motsvara vad huvudmännen efterfrågar. Utifrån ett nationellt perspektiv med stora satsningar i form av statsbidrag riktade till skolhuvudmän och även utifrån uppdraget om livslångt lärande ställer sig bedömargruppen undrande till att förfrågningar från skolhuvudmän förekommer i relativt låg utsträckning jämfört med andra lärosäten. Universitetet bedriver både lärarutbildning och rektorsutbildning, och har alltså många kontaktytor inom förskola och skola. Bedömargruppen ser ett strategiskt förhållningssätt till uppdragsutbildningen, med övergripande och utvärderingsbara mål som genomsyrar verksamheten, som en framgångsfaktor att öka kvaliteten i både utbildningen och forskningen. Utifrån att uppdragsutbildningen är en relativt stor del av universitetets totala utbildningsvolym ser bedömargruppen en potential i att lärosätet utvecklar ett mer aktivt och strategiskt förhållningssätt till uppdragsutbildningen framöver.

När deltagarna i uppdragsutbildningen samläser med studenterna i den reguljära utbildningen, får studentkåren information om uppdragsutbildningen via exempelvis programråd där studentrepresentanter ingår. I kursplaneprocessen ingår studentrepresentanter i programrådet som behandlar kursplaner. I övrigt saknas systematik för och uppföljning av hur studenterna informeras

om uppdragsutbildningen. Bedömaregruppen ser därför behov av att lärosätet utformar rutiner för det i sina riktlinjer.

Sammanfattningsvis konstaterar bedömaregruppen att den nuvarande organisationen och ansvarsfördelningen skapar förutsättningar för kvalitetssäkring och kvalitetsutveckling av uppdragsutbildningarna, men ett strategiskt förhållningssätt kopplat till det livslånga lärandet skulle kunna stärka lärosätet. I den väl förankrade handläggningsordningen bör rutiner för uppföljning och utvärdering tydliggöras liksom rutiner för information om uppdragsutbildningen till studentkåren.

Bedömaregruppen har identifierat följande goda exempel:

- Lärosätet har förankrat handläggningsordningen i organisationen.

Bedömaregruppens har identifierat följande utvecklingsområden:

- Lärosätet bör tydliggöra rutiner för uppföljning och utvärdering av uppdragsutbildningen.
- Lärosätet bör ta fram rutiner för hur studenterna informeras om uppdragsutbildningen och hur det följs upp.
- Lärosätet kan tydliggöra uppdragsutbildningens roll som en del av samverkan med det omgivande samhället i sina riktlinjer eller sin strategi samt ta fram strategiska och uppföljningsbara mål.

Utformning, genomförande och resultat

Lärosätets handläggningsordning beskriver olika rutiner och processer för uppdragsutbildningen och är ett stöd för medarbetarna på olika institutioner och arbetsenheter i hanteringen av uppdragsutbildningen. Processer för framtagande och inrättande av kursplaner och utbildningsplaner inom uppdragsutbildningen är desamma som för den reguljära utbildningen. Även uppföljning och utvärdering av uppdragsutbildningen hanteras på samma sätt som den reguljära utbildningen, och följer lärosätets kvalitetssystem. Kortare uppdragsutbildningar hanteras på institutionsnivå, medan längre utbildningar som polisutbildningen har ett kvalitetssystem som bygger på fakultetens system. När det gäller kurser som ges på uppdrag av Skolverket tas kursplan fram utifrån de krav som uppdragsgivaren ställer. Lärosätets kursutvärderingar används för att utveckla utbildningen och delas med Skolverket när de efterfrågar det. Uppdragsgivaren Skolverket genomför också egna utvärderingar av utbildningen, vilket regleras i avtalet. Bedömaregruppen ser positivt på att kvalitetssäkringen av uppdragsutbildningen sker enligt samma system som den reguljära utbildningen och menar att de processerna även bör framgå av handläggningsordningen.

I avtalet med Polismyndigheten och i den särskilda förordning som reglerar utbildningen till polisman (SFS 2014:1105) framgår att Polismyndigheten fastställer utbildningsplanen och innehållet i kurserna. Kursplanerna granskas och fastställs enligt samma kvalitetssäkringsprocesser som för den reguljära utbildningen vid lärosätet. Uppföljning av utbildningen görs både inom ramen för lärosätets kvalitetssystem med kursutvärderingar och återkoppling på fakultetsnivå samt till Polismyndigheten enligt avtal. Polismyndigheten tillhandahåller underlag och mallar för den verksamhetsberättelse som universitet enligt avtal varje år ska redovisa till uppdragsgivaren och beslutar också om att yrkesverksamma poliser ska undervisa på utbildningen som ett tidsbegränsat uppdrag inom ramen för sin tjänst. Det gemensamma ansvaret för genomförande och utveckling av

utbildningen förutsätter en tät dialog och ett nära samarbete mellan Polismyndigheten och universitetet på olika nivåer. Bedömargruppen anser att den struktur och de samverkansytor som finns skapar goda förutsättningar för dialog och samarbete. Däremot konstaterar bedömargruppen att uppdragsgivaren fattar beslut och framför synpunkter som kan ha stor påverkan på utbildningens kvalitet samt begränsar lärosätets handlingsutrymme och möjlighet att säkerställa kvaliteten i utbildningen.

Forskningsanknytningen i uppdragsutbildningarna sker enligt lärosätet på samma sätt som för den reguljära utbildningen och ingår i lärosätets kvalitetssystem, exempelvis genom vetenskaplig litteratur, tillämpning av vetenskapliga metoder samt att disputerade lärare ingår i arbetslaget som undervisar på uppdragsutbildningen, vilket bekräftades av intervjuerna. Inom speciallärarprogrammet där deltagare i uppdragsutbildningen samläser med studenter i den reguljära utbildningen har forskningsanknytningen stärkts, menar lärosätet, som ett resultat av den kollegiala externa granskningen av utbildningsprogram, bland annat genom fler inslag av kvantitativ metod och ökad vetenskaplig skolning. Bedömargruppen anser att intervjuerna och de inskickade underlagen visar att uppdragsutbildningen vid lärosätet är forskningsanknuten.

Inom polisutbildningen läggs stor vikt vid att relatera de praktiska kunskaperna till forskning och att både yrkesverksamma poliser och akademisk personal undervisar i utbildningen. Resurserna för forskningsanknytning av polisutbildningen uppgår till 1 miljon kronor per år och lärosätet använder även anslagsmedel för att täcka behovet av forskningsförankring av utbildningen. Bedömargruppen noterar utifrån lärosätetsintervjuerna att lärosätet och Polismyndigheten har olika syn på och definitioner av kvalitet i utbildningen. Det råder också osäkerhet om vilken part som har tolkningsföreträde i förhållande till de bestämmelser som finns i förordningar och föreskrifter.

Å ena sidan konstaterar bedömargruppen att det finns en tät och kontinuerlig dialog om utbildningen mellan lärosätet och Polismyndigheten som uppdragsgivare, vilket är en förutsättning för att utbildningen ska kunna ge deltagarna nödvändiga kunskaper och färdigheter för yrket. Å andra sidan anser bedömargruppen att universitetets handlingsfrihet och därmed förutsättningar att nå upp till samma krav på vetenskaplighet och forskningsförankring som i högskoleutbildningar på samma nivå enligt UHR:s föreskrifter om uppdragsutbildning (UHRFS 2013:11) är begränsade. Exempelvis gäller det resurser och kompetens i form av undervisande personal, fastställande av utbildningsplaner och kursinnehåll, resurser för forskningsförankring av utbildningen och beslut om hur tilldelade resurser för forskningsanknytning ska användas. Bedömargruppen menar att det finns ett behov av att tydliggöra ansvarsfördelningen av kvalitetssäkring av polisutbildningen men att det är en övergripande fråga för samtliga lärosäten som ger utbildningen.

Lärosätet har utmaningar när det kommer till kompetensförsörjning och rekrytering av lärarpersonal, och behöver prioritera sina resurser för att täcka de behov som finns inom den reguljära utbildningen i första hand. En konsekvens av det är att lärosätet har fokuserat på att konsolidera de poänggivande uppdragsutbildningar som ges för närvarande. Icke poänggivande utbildningar ges mycket sällan. När det gäller omfattande och långsiktiga men tidsbegränsade uppdragsutbildningar, som rektorsutbildningen på uppdrag av Skolverket, har lärosätet organiserat sig i enheter som

bygger på uppdragsutbildningen och har rekryterat en hel del lärarpersonal. Bedömargruppen menar att den organiseringen är ändamålsenlig för att utveckla utbildningens kvalitet, men gör samtidigt lärosätets organisation sårbar om uppdraget inte förnyas av uppdragsgivaren.

Lärosätet saknar gemensamma riktlinjer för att hantera pedagogiskt stöd och disciplinärenden inom uppdragsutbildningen. Om det inte regleras i avtal med uppdragsgivaren, behöver enskilda medarbetare kontakta närmaste chef eller stödfunktion på kansliet för att få rådgivning. Enskilda medarbetare saknar i vissa fall kunskap om att deltagare i uppdragsutbildningen inte omfattas av samma rättigheter som studenter enligt högskolelagen, och bedömargruppen rekommenderar därför lärosätet att ta fram riktlinjer även för pedagogiskt stöd och disciplinärenden.

Sammanfattningsvis anser bedömargruppen att det finns en god struktur och organisation vid lärosätet som skapar goda förutsättningar för att bedriva uppdragsutbildning. Vi uppfattar också att det finns en systematik i arbetet med forskningsanknytningen av uppdragsutbildningarna. Däremot är ansvaret och mandatet för kvalitetssäkringen av polisprogrammet oklart mellan uppdragsgivaren och lärosätet, och behöver förtydligas. Bedömargruppen rekommenderar lärosätet att ta fram riktlinjer för pedagogiskt stöd och disciplinärenden för uppdragsutbildning.

Bedömargruppen har identifierat följande goda exempel:

- Lärosätets strukturer och organisering skapar goda förutsättningar för samarbete mellan universitetet och Polismyndigheten om polisprogrammet.

Bedömargruppens har identifierat följande utvecklingsområden:

- Lärosätet bör formulera riktlinjer för att hantera pedagogiskt stöd och disciplinärenden inom uppdragsutbildningen.

Bilaga 3 Resultat av fördjupad granskning av regelefterlevnad

Fördjupad granskning av regelefterlevnad

Utifrån det underlag lärosätena har kommit in med i den inledande datainhämtningen har UKÄ undersökt hur sex lärosäten (Gymnastik- och idrottshögskolan, Karlstads universitet, Karolinska institutet, Stockholms universitet, Umeå universitet, Örebro universitet) har följt vissa bestämmelser i förordningen (2002:760) om uppdragsutbildning, härafter ”uppdragsutbildningsförordningen”, och Universitets- och högskolerådets föreskrifter (UHRFS 2013:11) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor, härafter ”UHRFS”.

Lärosätena har ombetts att besvara ett antal frågor om hur de har följt gällande bestämmelser om uppdragsutbildning. Några lärosäten har också ombetts att komma in med handlingar för ytterligare ett antal uppdragsutbildningar.

Som UKÄ påpekat tidigare i rapporten har underlaget i den inledande datainhämtningen varit omfattande och mångskiftande. Lärosätena har också gjort delvis olika tolkningar av UKÄ:s frågor när de redovisat sina svar i den fördjupade granskningen av regelefterlevnad. Det har gjort det svårare för UKÄ att göra jämförelser mellan svaren och, med några undantag, att kommentera enskilda svar. UKÄ har mot den bakgrunden främst valt att fokusera på mer övergripande frågor.

Avtal med externa aktörer

Det finns inget hinder mot att universitet och högskolor anlitar en mellanhand som förmedlar lärosätets uppdragsutbildning. Det finns inte heller några hinder mot att ett lärosäte samarbetar med fristående externa aktörer, t.ex. privata företag, om de uppgifterna. Utgångspunkten är dock att uppdragsutbildningen alltid ska bedrivas av lärosätet och inte den externa aktör som lärosätet samarbetar med. Det är alltid lärosätet som ansvarar för att utbildningen bedrivs enligt uppdragsutbildningsförordningen och andra författningar som gäller för myndigheter. Samarbeten med mellanhanden om förmedling, marknadsföring eller administration bör inte heller få den formen att det kan ifrågasättas om det fortfarande är lärosätet som bedriver utbildningen.¹

UKÄ har ställt frågor till Gymnastik- och idrottshögskolan (GIH) om ”Avtal om uppdragsutbildning mellan Gymnastik- och idrottshögskolan (GIH) och Sveriges Riksidrottsförbund (RF)”, dnr GIH 2020/81. Avtalet gäller en utbildning som omfattar 30 högskolepoäng. GIH har bland annat ombetts att närmare redogöra för samarbetet genom att beskriva högskolans respektive RF:s olika roller och ansvar. GIH har också ombetts att redogöra för om uppdragsutbildningen bedrivs enligt gällande bestämmelser, och om GIH avser att genomföra några åtgärder.

GIH har bland annat uppgett följande.

¹ Jfr UKÄ:s tillsynsbeslut den 20 april 2021, reg.nr 31-00286-19 och 31-00486-19.

Den huvudsakliga ansvarsfördelningen består i att GIH har ansvar för det kvalitativa innehållet i kursen, inbegripet kursplanens kvalitet i sig genom fastställande i GIH:s grundutbildningsnämnd. Vidare ansvarar GIH för att kursplanen följs och att undervisningen utformas på ett sätt som ger studenterna möjlighet att uppnå kursplanens lärandemål. GIH ansvarar även för examinering mot kursplanens lärandemål. GIH:s personal är examinator, som är ansvarig för examinerande gentemot kursens lärandemål. RF ansvarar för administration av kursen, såsom intern kommunikation inom RF för att säkerställa att behöriga personer inom RF erbjuds kursen samt kallelse, schemaläggning och bokning av lokaler. RF bistår även med delkursledare, som komplement till GIH:s lärare. På så sätt byggs en gemensam kunskapsbas upp, där GIH står som garant för forskningsanknytning och RF för del av genomförandet, under överinseende av GIH. Den RF-ansvarige har som uppgift att koordinera samarbetet, och har inget att göra med genomförandet av utbildningen. Projektet håller mycket hög nivå och är ett utmärkt samverkansprojekt mellan GIH och idrottsrörelse. Formen för samarbetet bör dock utvärderas och analyseras noggrant. Samarbetet är nu avslutat enligt avtalets giltighetstid. Erfarenheterna från genomförda kurser är överlag mycket goda, men det finns områden i utförandet som sannolikt skulle må bättre av att inte rubriceras som uppdragsutbildning.

Utifrån GIH:s svar och tillgängligt underlag gör UKÄ följande iakttagelser och reflektioner.

UKÄ konstaterar att det av samarbetsavtalet bland annat framgår att RF ansvarar operativt för genomförande och administration (kallelser, schema, lokaler etc.) av utbildningen. I avtalet anges också att det har bildats ett utbildningsråd för att gemensamt utforma, vidareutveckla och genomföra utbildningen. I utbildningsrådet ingår representanter från RF och GIH. Av avtalet framgår också att RF och GIH tillsammans ansvarar för att rekrytera kursansvarig ”tillika representant i utbildningsrådet samt för genomförandet av utbildningen som föreläsare”, vilket bekostas av RF. Vidare framgår av avtalet att RF bistår med en kursledare, som även är operativt ansvarig för utbildningens genomförande. RF ansvarar också för rekrytering av och kostnader för handledare, samt för att genomföra utvärdering och uppföljning enligt GIH:s rutiner.

Enligt UKÄ ger avtalet intrycket av att RF:s roll inte enbart är begränsad till administration, förmedling eller marknadsföring. Avtalet ger snarare intrycket av att RF, i viss utsträckning, deltar i genomförandet av uppdragsutbildningen. Av uppgifter i UKÄ:s datainsamling framgår dessutom att undervisningen på utbildningen huvudsakligen genomförs av extern personal, och att den externa personalen är delaktig i betygsärendena.

UKÄ noterar vidare att det av avtalet inte kan utläsas vem uppdragsutbildningen riktar sig till, eller vem som utser deltagarna på utbildningen. Av den aktuella kursplanen framgår dock att det finns krav på att deltagaren ska ha en pågående anställning *eller* ett uppdrag genom avtal inom elitidrotten. GIH har uppgett att RF ansvarar för att säkerställa att behöriga personer inom RF erbjuds utbildningen. Enligt UKÄ är det dock GIH, och inte RF, som ansvarar för att uppdragsutbildningen bedrivs enligt gällande bestämmelser. Dessutom konstaterar UKÄ att det inte finns några avtal mellan GIH och de juridiska personer som är uppdragsgivare i UF:s mening. Mot denna bakgrund kan det ifrågasättas om GIH har haft möjlighet att kontrollera och säkerställa att förutsättningarna för att sälja uppdragsutbildningen har varit uppfyllda.

Som redovisats ovan är utgångspunkten att uppdragsutbildningen alltid ska bedrivas av lärosätet, och inte den externa aktör som lärosätet samarbetar med. Samarbeten med externa aktörer bör inte heller få den formen att det kan ifrågasättas om det är lärosätet som bedriver utbildningen. Vidare är det lärosätena som ansvarar för att uppdragsutbildningen bedrivs enligt gällande bestämmelser och kvalitetskrav. UKÄ noterar att det aktuella samarbetet numera är avslutat, och att GIH har uppgett att samarbetet bör utvärderas. UKÄ utgår från att GIH, vid eventuella liknande samarbeten framöver, beaktar UKÄ:s uttalanden.

Uppdragsgivaren ska utse deltagaren

Med uppdragsutbildning avses utbildning som anordnas mot avgift från annan än en fysisk person för den som uppdragsgivaren utser (2 § uppdragsutbildningsförordningen). Det är alltså uppdragsgivaren, och inte lärosätet, som ska utse deltagarna på uppdragsutbildningen. Lärosätet får inte tillämpa ett sedvanligt antagningsförfarande när det gäller deltagarna.²

Enligt ett avtal mellan Umeå universitet och uppdragsgivaren Sveriges kommuner och landsting (SKL)³ framgår att deltagarna utses av beställaren. UKÄ noterar dock att det av den aktuella kursplanen framgår att uppdragsgivaren har delegerat till bland annat Umeå universitetet att utse deltagare på uppdragsutbildningen. Vidare framgår det av ett avtal mellan Karolinska institutet (KI) och uppdragsgivaren (Sveriges läkarförbund) att uppdragsgivaren har gett KI i uppdrag att utse deltagarna på utbildningen. KI har medgett att det saknas rättsligt stöd för förfarandet, men har förklarat att uppdragsgivaren deltar i processen med att utse deltagare. UKÄ anser att lärosätenas hantering inte stämmer med lydelsen i 2 § uppdragsutbildningsförordningen. Att uppdragsgivaren delegerat uppgiften, eller deltar i förfarandet med att utse deltagarna, medför ingen annan bedömning. UKÄ utgår från att lärosätena, vid eventuella liknande samarbeten framöver, beaktar UKÄ:s uttalanden.

Deltagarnas förhållande till privata uppdragsgivare

När det gäller privata uppdragsgivare ska lärosätets uppdrag avse personalutbildning som är ägnad att få betydelse för deltagarnas arbete åt uppdragsgivaren eller utbildning som behövs av arbetsmarknadsskäl (3 §, fjärde stycket, uppdragsutbildningsförordningen). Det är grundläggande för uppdragsutbildning att enskilda individer inte köper sig en plats på populära högskoleutbildningar vid sidan av det ordinarie antagningsförfarandet genom användning av bulvanföretag. Det är lärosätena som ansvarar för att kontrollera att bestämmelsen i 3 § uppdragsutbildningsförordningen följs. Vid tveksamma fall bör lärosätet kontrollera att den personalutbildning som beställs av ett företag utgör utbildning som är ägnad att få betydelse för deltagarnas arbete åt uppdragsgivaren eller utbildning som behövs av arbetsmarknadsskäl.⁴

Utifrån det underlag lärosätena kom in med i datainhämtningen har UKÄ ställt frågor till fyra lärosäten (Karlstads universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet, Örebro universitet) om tio uppdragsutbildningar. Frågorna gäller bland annat om uppdragsutbildningen varit ägnad att få

² Uppdragsutbildning – en vägledning, Högskoleverkets rapportserie 2003:35 s. 22.

³ ³ Nuvarande Sveriges kommuner och regioner (SKR). SKR är en medlems- och arbetsgivarorganisation där Sveriges kommuner och regioner är medlemmar

⁴ Jfr UKÄ:s beslut den 20 april 2021, reg.nr 31-00286-19 och 31-00486-19

betydelse för deltagarnas arbete åt uppdragsgivaren samt lärosätenas kontroller för att säkerställa detta.

Av två lärosätens svar (Karlstads universitet, Stockholms universitet) beträffande fyra utbildningar inom arbetsrätt och företagsekonomi framgår att det inte funnits något behov av att göra kontroller av om uppdragsgivaren är verksam inom den bransch som uppdragsutbildningen avser eftersom utbildningarna inte är branschspecifika.

Ett lärosäte (Karlstads universitet) har bland annat uppgett att innan en deltagare från privat sektor godkänns säkerställs att det är en anmälan från en juridisk person och att utbildningen är relevant för beställarföretagets verksamhet. Universitetet har uppgett att det krävs en större uppmärksamhet vid branschspecifika utbildningar. Universitetet har beskrivit en situation där en person anmälde sig till utbildningen *Evenemangssäkerhet* via sin enskilda firma. Universitetet bedömde att utbildningen var relevant för verksamheten, men eftersom företaget inte var en juridisk person tillhandahölls inte utbildningen. Då anmälde sig deltagaren sig istället via en närståendes aktiebolag (en städfirma). Universitetet bedömde att utbildningen inte var relevant för beställarföretaget och deltagaren fick inte gå utbildningen.

UKÄ konstaterar att ett företag (en byggfirma) som har beställt uppdragsutbildning (*Utbildningsledare vid trafikskola*) av Örebro universitet inte har varit verksam inom den bransch som uppdragsutbildningen avser. Enligt universitetet borde företaget inte ha accepterats som uppdragsgivare. UKÄ noterar att universitetet avser att vidta åtgärder för att säkerställa att bestämmelsen i 3 § uppdragsutbildningsförordningen följs.

Av ett avtal mellan Umeå universitet och SKL framgår att uppdragsutbildningen avser personalutbildning för personal inom staten, region och kommun utsedda av beställaren. Såvitt framgår var deltagarna inte anställda av SKL, utan av dess medlemmar. Av universitetets svar framgår att SKL inte hade någon fullmakt att företräda sina medlemmar som uppdragsgivare. Vidare framgår att det saknas avtal mellan universitetet och respektive medlem i SKL om uppdragsutbildningen. Enligt UKÄ är detta inte förenligt med bestämmelsen i 3 § uppdragsutbildningsförordningen.

Utifrån lärosätenas svar och tillgängligt underlag gör UKÄ följande övergripande iakttagelser och reflektioner.

UKÄ noterar att det framstår som att lärosätena i vissa fall gör kontroller för att säkerställa att uppdragsgivaren verkar i den bransch som uppdragsutbildningen avser samt deltagarnas anställningsförhållande till uppdragsgivaren. Av lärosätenas svar framgår att det kan finnas anledning att lägga större uppmärksamhet vid kontrollen utifrån vilken utbildning det är fråga om och vilken typ av uppdragsgivare som köper utbildningen.

I två fall framstår det dock som att lärosätena tillhandahållit uppdragsutbildning utan att förutsättningarna i 3 § uppdragsutbildningsförordningen varit uppfyllda, eftersom det varken varit fråga om utbildningar som har betydelse för deltagarens arbete åt uppdragsgivaren eller utbildning som behövs av arbetsmarknadsskäl.

Undervisande lärare på poänggivande uppdragsutbildning

De som deltar i uppdragsutbildning får ges betyg och examensbevis eller kursbevis enligt bestämmelserna för högskoleutbildning på grundnivå och avancerad nivå, om samma kvalitetskrav ställs på uppdragsutbildningen som på motsvarande högskoleutbildning (6 § uppdragsutbildningsförordningen).

En viktig kvalitetsaspekt när det gäller högskoleutbildning är den undervisande personalen. Enligt 3 kap. 2 § högskolelagen (1992:1434) ska det för utbildning och forskning finnas professorer och lektorer anställda som lärare vid högskolorna. Av 3 kap. 6 § högskolelagen framgår bl.a. att om inte någonting annat följer av föreskrifter som meddelas av regeringen, bestämmer lärosätet själv vilka kategorier utöver professorer och lektor som ska anställas där. I 4 kap. 1 § högskoleförordningen (1993:100) anges att lärare anställs av lärosätet.

Utgångspunkten i högskoleförfattningarna är att undervisningen på en högskoleutbildning ska bedrivas av personal som är anställd som lärare vid lärosätet. Det finns dock inte något förbud mot att universitet och högskolor anlitar företag och andra juridiska personer för undervisningsändamål. Det kan finnas situationer då det kan vara nödvändigt för ett lärosäte att köpa en undervisningstjänst, t.ex. om det för enstaka undervisningsmoment finns behov av en särskild kompetens som inte kan tillhandahållas genom anställd personal. Köp av undervisningstjänster från juridiska personer bör dock ske återhållsamt, eftersom det annars finns en risk för att de regler som finns om lärare i högskoleförfattningarna kringgås. UKÄ anser att det ut kvalitetsynpunkt är viktigt att tillgången på lärare vid ett lärosäte präglas av stabilitet och varaktighet, samt att lärarna har vetenskaplig, pedagogisk och annan nödvändig kompetens för den undervisning som bedrivs på lärosätens utbildningar. Dessa förutsättningar bör även gälla poänggivande uppdragsutbildning som kan ge kurs- eller examensbevis.⁵

Av lärosätens svar i datainhämtningen framgår att det på ett antal uppdragsutbildningar som ger högskolepoäng huvudsakligen är extern personal som genomför undervisningen. Mot denna bakgrund har UKÄ ställt frågor kring nio utbildningar vid fem lärosäten (Gymnastik- och idrottshögskolan, Karlstads universitet, Karolinska institutet, Umeå universitet, Örebro universitet) om i vilken omfattning extern personal har genomfört undervisning på poänggivande högskoleutbildning.

Utifrån lärosätens svar och tillgängligt underlag gör UKÄ följande övergripande iakttagelser och reflektioner.

UKÄ konstaterar inledningsvis att lärosätens svar varierar när det gäller att närmare ange omfattningen av de externa lärarresurserna. Mot bakgrund av att lärosätena i datainhämtningen har angett att det är huvudsakligen extern personal som undervisar på utbildningarna får det dock anses framgå att undervisningen i begränsad omfattning har genomförts av lärosätens egna personal på merparten av granskade utbildningarna.

⁵ Jfr UKÄ:s tillsynsbeslut den 12 december 2017, reg.nr 31-00272-16, och den 20 april 2021, reg.nr 31-00286-19 och 31-00486-19.

UKÄ konstaterar vidare att det framgår att två lärosäten (Karolinska institutet, Örebro universitet) i utbildningar inom vård och medicin har använt sig av ”affilierad” eller till lärosätet ”anknuten” personal, där personalen har sin anställning inom främst regioner. UKÄ noterar att lärosätena anser att den kliniska förankringen och kliniskt verksamma lärare är viktig. UKÄ konstaterar dock att de affilierade eller anknutna lärarna inte är anställda vid respektive lärosäte, och att de inte heller kan likställas med lärare anställda vid lärosätena.

Som redovisats ovan är den undervisande personalen en viktig kvalitetsaspekt. UKÄ kan ha förståelse för att det kan finnas ett behov av att förstärka kompetensen med t.ex. kliniskt verksamma personer till en viss kurs, men utgångspunkten bör vara att lärosätena har den lärarkompetens som behövs för att kunna tillhandahålla poänggivande uppdragsutbildningar. Att undervisningen på de flertalet av de granskade utbildningarna i begränsad omfattning har genomförts av lärosätens egen personal, och att undervisningen istället i stor omfattning har genomförts av externa personer, väcker frågan om lärosätena har tillräckliga lärarresurser för att kunna tillhandahålla de poänggivande uppdragsutbildningarna. Det kan också uppfattas som ett kringgående av högskoleförfattningarnas bestämmelser om lärare för högskoleutbildning. I detta sammanhang bör det beaktas att lärosätena inte får bedriva uppdragsutbildning på ett sådant sätt eller i en sådan omfattning att den får en negativ inverkan på den ordinarie högskoleutbildningen.

Examinationen på poänggivande uppdragsutbildning

Ett villkor för att uppdragsutbildning ska anses ha samma kvalitet som högskoleutbildning på grundnivå eller avancerad nivå är att högskolan utser examinator på samma sätt som i högskoleutbildningen på dessa nivåer (4 § UHRFS). I 6 kap. 18 § högskoleförordningen anges att betyg ska beslutas av en av högskolan särskild utsedd lärare (examinator). Ett ärende om betygssättning (betygsärende) innefattar myndighetsutövning. Universitet och högskolor har inte lagstöd för att överlämna betygssättning åt andra juridiska personer och enskilda individer eftersom det saknas lagstöd för det (jfr. 12 kap. 4 § regeringsformen). I handläggningen av ett betygsärende ingår den beredning som föregår själva betygsbeslutet, t.ex. rättning av provuppgifter. Som JO har uttalat måste beredningen av och beslutet i ärendet i princip få anses utgöra oskiljaktiga delar av en och samma förvaltningsuppgift.⁶ Detta innebär att lärosätena inte heller kan överlämna rättningen av prov åt andra juridiska personer eller enskilda individer.⁷

UKÄ har mot denna bakgrund ställt frågor kring nio poänggivande utbildningar vid fem lärosäten (Gymnastik- och idrottshögskolan, Karlstads universitet, Karolinska institutet, Umeå universitet, Örebro universitet). Frågorna gäller bland annat om examinatorn är anställd vid lärosätet, i vilken omfattning lärosätets egen personal utför de olika momenten av examinationen samt om någon extern person, som inte är anställd vid lärosätet, deltar i något av momenten.

Utifrån lärosätens svar och tillgängligt underlag gör UKÄ följande övergripande iakttagelser och reflektioner.

⁶ JO:s beslut den 6 november 2009, dnr 3777-2008.

⁷ UKÄ:s tillsynsbeslut den 20 april 2021, reg.nr 31-00286-19 och 31-00486-19.

Av lärosätenas svar framgår att betygssättningen har genomförts av en examinator anställd vid respektive lärosäte på samtliga uppdragsutbildningar. Såvitt framgår av underlaget har dock externa personer deltagit i myndighetsutövande uppgifter i betygsärenden på merparten av de granskade utbildningarna. De externa personerna har t.ex. utformat, rättat och bedömt hela eller delar av examinationerna. De externa personerna har alltså varit inblandade i examinationen av deltagarna på flera sätt. UKÄ konstaterar att de externa personerna härigenom deltar i myndighetsutövande uppgifter i betygsärendena.

En av de viktigaste uppgifterna för universitet och högskolor är examinationen. Att examinationen utförs av en vid högskolan anställd examinator är också en viktig kvalitetsaspekt. Det som framkommit genom granskningen väcker frågan om lärosätena har brutit mot 12 kap. 4 § regeringsformen genom att överlämna myndighetsutövande uppgifter till en juridisk person eller enskilda individer utan lagstöd. Lärosätenas hantering av de aktuella examinationerna är därför otillfredsstillande.

Universitetskanslersämbetet (UKÄ) ska bidra till att stärka den svenska högskolan och Sverige som kunskapssamhälle. Vi granskar kvaliteten på högskoleutbildningarna, vi analyserar och följer upp utvecklingen inom högskolan och vi bevakar studenternas rättssäkerhet.

uka.se

