

Avdelning
Juridiska avdelningen
Handläggare
Sofia Tiberg
08-563 088 38
sofia.tiberg@uka.se

Datum
2021-12-07

Reg.nr
32-00327-21

Högskolan Väst
Rektor
registrator@hv.se

Uppföljning av UKÄ:s tillsynsbeslut om Högskolan Västs uppdragsutbildning Fastighetsmäklare, 120 högskolepoäng

Beslutet i sammanfattning: Universitetskanslersämbetet (UKÄ) har följt upp ämbetets tillsynsbeslut den 20 april 2021 om Högskolan Västs uppdragsutbildning Fastighetsmäklare, 120 högskolepoäng. I tillsynsbeslutet riktade UKÄ bl.a. kritik mot Högskolan Västs hantering av undervisande lärare på uppdragsutbildningen samt rättningen av prov på uppdragsutbildningen. Högskolan Väst har i yttrande inkommit med förtydligande samt en redovisning av åtgärder som vidtagits med anledning av tillsynsbeslutet.

I uppföljningsbeslutet konstaterar UKÄ inledningsvis att Högskolan Väst har uppgett att högskolan analyserat UKÄ:s kritik och uttalanden i tillsynsbeslutet samt att en åtgärdsplan har implementerats. UKÄ gör bedömningen att Högskolan Väst har vidtagit vissa åtgärder på en övergripande nivå för att säkerställa kvalitet och regelefterlevnad i uppdragsutbildningen. När det gäller de specifika frågor som anges i tillsynsbeslutet gör UKÄ nedanstående bedömningar av Högskolan Västs redovisade åtgärder. UKÄ tar avslutningsvis ställning till hur kvalitetsfrågan ska hanteras.

Undervisande lärare på uppdragsutbildningen

UKÄ konstaterar att Högskolan Väst har uppgett att högskolan från och med vecka 22 (2021) har säkerställt att de lärare som undervisar på utbildningen är anställda som lärare på högskolan, förutom vissa experter som även fortsatt kommer att anlitas i vissa delar. UKÄ gör bedömningen att Högskolan Väst därigenom har vidtagit åtgärder för att säkerställa att högskoleförfattningarnas bestämmelser om lärare för högskoleutbildning efterlevs. UKÄ:s juridiska uppföljning av tillsynsbeslutet i denna fråga avslutas därför.

Rättningen av prov på uppdragsutbildningen

UKÄ konstaterar att Högskolan Väst har uppgett att högskolan från och med vecka 22 (2021) har vidtagit flera åtgärder avseende examinationsprocessen och säkerställt att examinerande personal (rättande lärare och examinator) är anställda vid högskolan som lärare. UKÄ gör bedömningen att Högskolan Väst därigenom har vidtagit åtgärder för att säkerställa att gällande bestämmelser om examination och hantering av betygsärenden efterlevs. UKÄ:s juridiska uppföljning av tillsynsbeslutet i denna fråga avslutas därför.

Vilka köper uppdragsutbildningen?

UKÄ konstaterar att Högskolan Väst har uppgett att högskolan vid eventuella tveksamheter gällande deltagarnas anställningsförhållande och om utbildningen avser personalutbildning hos köparen kontrollerar detta närmare. UKÄ nöjer sig med detta svar och förutsätter att Högskolan Väst har vidtagit nödvändiga åtgärder för att säkerställa att sådana kontroller genomförs. UKÄ:s juridiska uppföljning av tillsynsbeslutet i denna fråga avslutas därmed.

Uppdragsutbildningens studietider

UKÄ noterar att Högskolan Väst i yttrandet inte har kommenterat uppdragsutbildningens studietider. UKÄ beaktar denna fråga i bedömningen av om en särskild utvärdering av uppdragsutbildningen bör genomföras, se avsnittet Kvalitetsfrågor nedan.

Ekonomiska uppgifter m.m.

UKÄ konstaterar att Högskolan Väst har uppgett att en uppdaterad kostnadsmodell är under utarbetande där grundförutsättningen är att högskolan uppnår full kostnadsäckning enligt avgiftsförordningen. UKÄ förutsätter att Högskolan Väst färdigställer och implementerar den uppdaterade kostnadsmodellen. Vidare förutsätter UKÄ att Högskolan Väst vidtar nödvändiga åtgärder för att säkerställa att informationen om uppdragsutbildning i högskolans årsredovisning framöver inte är missvisande. UKÄ:s juridiska uppföljning av tillsynsbeslutet i denna fråga avslutas därmed.

Kvalitetsfrågor m.m.

Som angetts ovan avslutas UKÄ:s juridiska uppföljning av de specifika frågor som framgår av ämbetets tillsynsbeslut den 20 april 2021. UKÄ ansvarar enligt sin instruktion även för kvalitetssäkring av universitetens och högskolornas verksamhet bl.a. genom utvärdering av utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå. Sådana utbildningsutvärderingar genomförs med hjälp av experter på den utbildning som ska utvärderas. Vid bedömningen av om detta ärende bör föranleda en sådan utvärdering av de aktuella utbildningarna, konstaterar UKÄ att det kan finnas skäl att granska landets samtliga utbildningar som syftar till att ge studenterna en utbildning som uppfyller villkoren för registrering som fastighetsmäklare. UKÄ kommer därför att i ett särskilt ärende utreda förutsättningarna för en utbildningsutvärdering och ta ställning till om en sådan utvärdering ska genomföras inom ramen för ämbetets kvalitetssäkringsuppgift. Utredningen kommer att avse såväl högskoleutbildningar som uppdragsutbildningar. Med dessa besked avslutas detta uppföljningsärende.

Bakgrund

Universitetskanslersämbetet (UKÄ) mottog två anmälningar mot Högskolan Väst om uppdragsutbildningen Fastighetsmäklare, 120 högskolepoäng (hp), som högskolan anordnar i samarbete med Företagsekonomiska institutet (FEI). Den ena anmälaren (reg.nr 31-00286-19) uppgav bl.a. att uppdragsutbildningen i praktiken bedrivs så att högskolan är underleverantör till FEI. Den andra anmälaren (reg.nr 31-00486-19) gjorde bl.a. gällande att högskolan ”outsourcar” uppdragsutbildningen till FEI.

Efter att UKÄ utrett ärendena fattade ämbetet ett tillsynsbeslut den 20 april 2021 om Högskolan Västs uppdragsutbildning Fastighetsmäklare, 120 hp. I beslutet riktade UKÄ kritik mot Högskolan Västs hantering av undervisande lärare på uppdragsutbildningen samt rättningen av prov på uppdragsutbildningen. UKÄ gjorde även vissa uttalande när det gäller vilka som köper uppdragsutbildningen, uppdragsutbildningens studietider, vissa ekonomiska uppgifter samt kvalitetsfrågor. Sammanfattningsvis var UKÄ kritisk till Högskolan Västs agerande när det gäller den aktuella uppdragsutbildningen. För en utförligare beskrivning av utredningen och UKÄ:s bedömningar i de specifika frågorna hänvisas till ämbetets tillsynsbeslut den 20 april 2021 (reg.nr 31-00286-19 och 31-00486-19).

Avslutningsvis uttalade UKÄ i tillsynsbeslutet att ämbetet kommer att följa upp ärendet. Högskolan Väst anmodades att senast den 30 juni 2021 redovisa vilka åtgärder som vidtagits med anledning av vad ämbetet uttalat i beslutet. UKÄ kommer därefter ta ställning till om kvaliteten i Högskolan Västs uppdragsutbildning Fastighetsmäklare och mäklarekonomutbildning ska utvärderas i särskild ordning.

Uppföljning

UKÄ:s uppföljningsärende av tillsynsbeslutet den 20 april 2021 har fått reg.nr 32-00327-21.

Högskolan Väst har i yttrande inkommit med förtydliganden samt en redovisning av åtgärder som vidtagits. Högskolan har även bifogat vissa dokument. I yttrandet har högskolan anfört bl.a. följande.

Inledning

Det pedagogiska upplägget i uppdragsutbildningen, liksom i alla andra utbildningar vid Högskolan Väst, bygger på arbetsintegrerat lärande. Utgångspunkten är att teoretisk och praktisk kunskap är ömsesidigt betydelsefulla för såväl yrkespraktikens utveckling som för studentens lärande.

Högskolans ambition är att med uppdragsutbildning möta behov av kompetensförsörjning och livslångt lärande hos anställda i såväl offentlig som privat verksamhet. All uppdragsutbildning ska vara integrerad i högskolan så att den

omfattas av samma kvalitetskrav som för den anslagsfinansierade utbildningen. Den ska därmed också vara knuten till högskolans kvalitetssäkringssystem.

Högskolans kvalitetssäkring av utbildning

Högskolan Väst har ett gemensamt övergripande kvalitetssäkringssystem för all utbildning. Systemet beskriver vilka lagar och förordningar som styr utbildning och de planerings- och uppföljningsprocesser som gäller inom högskolan så att all utbildning kvalitetssäkras. Inom ramen för det gemensamma kvalitetssäkringssystemet följs uppdragsverksamhet och uppdragsutbildning upp vartannat år, enligt institutionernas egna rutiner (så kallade lokala kvalitetssäkringssystem där olika kvalitetssäkrande rutiner beskrivs). Uppföljningen, senaste från 2021, är en del av underlagen för den årliga övergripande strategiska diskussionen för utbildning som ingår i högskoleledningens strategiska årshjul (enligt lednings- och kvalitetssystemet). Härigenom fångar processerna upp eventuella kvalitetsproblem och brister från institutionerna.

I övrigt har högskolan en rad riktlinjer och rutiner för att säkerställa att lagar och förordningar följs. Det inkluderar exempelvis riktlinjer för kursplaner och riktlinjer för kursvärderingar. Under våren 2021 pågår en översyn av samtliga riktlinjer kopplade till utbildning för att säkerställa att de är ändamålsenliga och uppdaterade. Resultatet av UKÄ:s juridiska tillsyn av regeltillämpningen på Högskolan Väst (våren 2021) visar att rutiner kring kurs- och utbildningsplaner fungerar väl och att det finns några förbättringsmöjligheter när det kommer till kursvärderingsprocessen där förbättringsarbete redan pågår.

Institutionerna ansvarar för hur kvalitetssäkringsarbetet går till på rutinnivå inom institutionen. Detta beskrivs i så kallade lokala kvalitetssäkringssystem. Dessa system beskriver mer i detalj vad som ska göras, vem som ansvarar för vad och när eller hur ofta det ska göras. Högskolan vill inte detaljstyra på institutionsnivå, utan det är upp till varje arbetsenhet att besluta om detaljer.

Kvalitetssäkringssystemet för utbildning vid institutionen för Ekonomi och IT uppdaterades senast 2020 och visar bland annat tydligt examinatorns roll kopplat till kursplaner, kursvärdering och kursrapport. Till detta finns uppdragsbeskrivningar för examinator, kursansvarig etc.

Sammantaget finns rutiner, riktlinjer och ansvarsbeskrivningar som säkerställer kvalitet inom utbildning. Högskolan kan dock konstatera att det inte varit tydligt att dessa rutiner och riktlinjer även gäller uppdragsutbildning och att uppföljningen av regelefterlevnaden brustit på institutionsnivå. Institutionen har därför under våren 2021 analyserat och förbättrat rutiner för uppföljning av uppdragsutbildning.

Högskolan har under 2021 beslutat om och organiserat ett centralt administrativt stöd för uppdragsutbildning vid samtliga institutioner. Stödet är placerat vid den gemensamma förvaltningen och omfattar avtalsjuridik, avgifter, marknadsföring och allmän administration.

Översyn av uppdragsutbildningarna

Med anledning av UKÄ:s beslut tillsattes en intern arbetsgrupp på högskolan för att analysera beslutets innehåll och kritik av utbildningen. Utifrån den analysen utvärderades utbildningarnas design, kvalitetsstrukturer, lärarresurser, men även samarbetsformen och det avtal som upprättats med Företagsekonomiska Institutet (FEI). Utbildningarnas administration och olika ansvarsförhållanden har också gått genom.

Förändringar och förtydliganden har genomförts avseende:

- Undervisande lärare
- Kursupplägg
- Process rörande examinationer
- Utbildningens marknadsföring
- Ansvarsförhållanden mellan Högskolan Väst och FEI

Under arbetet har högskolan haft omfattande kontakter med FEI. Förutom ett internt utrednings- och förbättringsarbete vid högskolan, har en arbetsgrupp där FEI ingår, arbetat med att förtydliga och förbättra parternas respektive roller i samarbetet.

En åtgärdsplan har implementerats för att säkerställa att uppdragsutbildningen genomförs med undervisande lärare anställda vid högskolan, med all myndighetsutövning från högskolan och att kvalitetssäkring och kvalitetsutveckling fullt ut görs i relation till högskolans kvalitetssäkringssystem. Åtgärdsplanen har varit implementerad från och med de kurser som startade vecka 22 (2021).

Marknadsföring och avtalsprocesser har gått genom och ansvarsförhållanden mellan Högskolan Väst och FEI har tydliggjorts.

Högskolan och FEI har fört diskussioner om ett nytt, omarbetat samarbetsavtal för att tydligare definiera samarbetet och parternas olika åtagande och ansvarsområden. Nu gällande avtal mellan FEI och Högskolan Väst från 2017 har sagts upp. För att säkerställa kvalitet och regelefterlevnad under uppsägningstiden och utfasningsperioden har en ny bilaga (dnr 2017-1152 B60) utarbetats till det gällande samarbetsavtalet som förtydligar parternas roller och ansvar. Bilagan, som bifogats yttrandet, har på grund av rådande pandemi ännu inte undertecknats.

Undervisande lärare på uppdragsutbildningen

UKÄ har i sitt beslut framfört kritik mot omfattningen av externa lärarinsatser på uppdragsutbildningen och menar att det är ett kringgående av högskoleförfattningarnas bestämmelser om att undervisning på en högskoleutbildning, och i förlängningen också en uppdragsutbildning, ska bedrivas av lärare som är anställd vid lärosätet.

Följande åtgärder har vidtagits från och med vecka 22 (2021). Institutionen för Ekonomi och IT har säkerställt att de lärare som undervisar på utbildningen är anställda som lärare på högskolan. För varje kurs har kursansvarig och examinator utsetts. Högskolan hänvisar till dokumentet ”Ansvarsbeskrivning och rutiner för genomförande av uppdragsutbildning”, som bifogats yttrandet.

Kursansvarig lärare har ett övergripande ansvar för planering och genomförande av kursen, samt ansvarar för schemaläggning, samordning av lärarresurser och kursvärderingar. Experter som är särskilt väl insatta i utbildningsområdets verksamhetsfält kommer också fortsatt att anlitas, exempelvis för gästföreläsningar. Expertinslag är kvalitetshöjande genom att det bidrar till att ge deltagarna ett stöd för dem att nå utbildningens lärandemål.

För att främja lärandet och tydliggöra rollfördelningen mellan undervisande lärare på institutionen och gästföreläsare har en tydlig struktur tagits fram. Varje kurs delas upp i delkursmoduler. Varje delmodul i en kurs är uppbyggd enligt följande:

1. Ämnesexpert (gäst)föreläser. Modulen startar i att en expert i ämnet och/eller verksamhetsfältet, ger en föreläsning som kan bestå av inspelade filmer eller liveföreläsningar/lektioner/labbar etc. I förekommande fall kan en extern föreläsare anlitas.
2. Lärare anställda på institutionen, har ett till två webinarier/seminarier för att problematisera, diskutera och fördjupa kunskapsutvecklingen utifrån föreläsning, litteratur och annat relevant material.

Ovanstående upprepas i varje delmodul och därefter avslutas kursen med en examination och kursvärdering.

Rättningen av prov/examinationer

I beslutet har UKÄ kritiserat att FEI har varit delaktig i utformningen och rättning av prov i utbildningen. UKÄ framför att betygsärenden ska handläggas av personer med anställning vid högskolan. Högskolan har för varje kurs haft en ansvarig examinator utsedd. Det är dock inte säkerställt att hela examinationsprocessen med provkonstruktion, rättning och betygssättning alltid genomförts av högskolans lärare.

Institutionen för Ekonomi och IT har från vecka 22 (2021) vidtagit flera åtgärder avseende examinationsprocessen och säkerställt att examinerande personal (rättande lärare och examinator) är anställda vid högskolan som lärare. Examinator utses av prefekt enligt gällande rutiner vid högskolan. Examinatorn har till uppgift att ansvara för examinationens kvalitet och överensstämmelse med gällande kursplan, fatta beslut om betyg och inrapportera resultat i Ladok. Vidare ansvarar examinatorn för eventuell omprövning av betyg.

Följande ordning har införts för att kvalitetssäkra examinationen vid uppdragsutbildningen:

- Examinator är ansvarig för hela examinationsprocessen och examinationens utformande.
- Examinator kan välja att samla in förslag på frågor/kunskapsområden från lärare i kursen, vilka ska svara mot kontroll av lärandemålen.
- När examinator har färdigställt provet (tentamensteser) skickas den till FEI som i sin tur förbereder och distribuerar tentamen till deltagarna via systemet Digiexam.
- Examinator och rättande lärare får tillgång till provet i systemet Digiexam.
- Examinator beslutar om betyg och rapporterar in resultat i Ladok.
- Resultaten tillgängliggörs under ”mina sidor” i Ladok till deltagarna.
- Examinator skapar omtentamen och därefter följer samma process som beskrivits ovan.

Köpare av uppdragsutbildningar

UKÄ har lyft problematiken kring att deltagare via bulvanföretag kan köpa sig en plats på populära högskoleutbildningar. Som tidigare framförts har högskolan vidtagit åtgärder för att kontrollera att så inte sker.

Högskolan och FEI är tydliga i informationen av utbildningen att det gäller uppdragsutbildning som köps av en juridisk person för sin personal och att utbildningen ska ha betydelse för deltagarens arbete hos arbetsgivaren. Det är högskolan som ingår avtal med uppdragsgivarna oavsett om det är uppdragsutbildning i samarbete med FEI eller annan uppdragsutbildning. Vid eventuella tveksamheter gällande deltagarnas anställningsförhållande och om utbildningen avser personalutbildning hos köparen kontrolleras detta närmare.

Ekonomi

Högskolan Väst beslutar om den avgift som uppdragsgivare betalar för uppdragsutbildningen och den fastställs i det avtal som högskolan tecknar med uppdragsgivaren. Uppdragsutbildningen bedrivs i samarbete med FEI. Kostnaden för genomförandet av uppdragsutbildningen har varit baserat på en schablon som utgår från respektives parts åtagande och kostnad för att genomföra uppdragsutbildningen. Utifrån det tydliggörande av roller och ansvar i genomförandet som nu har

implementerats är en uppdaterad kostnadsmodell under utarbetande där grundförutsättningen är att högskolan uppnår full kostnadstäckning enligt avgiftsförordningen (1992:191).

Avslutande kommentar

Sammanfattningsvis framhålls att institutionen för Ekonomi och IT har agerat och vidtagit åtgärder till följd av UKÄ:s beslut. Högskolan Väst är därmed av uppfattningen att högskolan har åtgärdat den kritik som framförs i UKÄ:s beslut.

Synpunkter från en anmälare

A.A. (anmälare i reg.nr 31-00286-19) och B.B. (anmälare i 31-00486-19) har fått möjlighet att inkomma med synpunkter på Högskolan Västs yttrande.

B.B. har därvid inkommit med bl.a. följande synpunkter.

Enligt B.B. är Högskolan Västs uppdragsutbildning avseende mäklare mycket omfattande. Den har pågått i över sex år och har stora volymer. Volymmässigt har över 230 personer påbörjat utbildningen varje år under perioden 2017–2020. Överslagsmässigt generar utbildningen i snitt cirka 60 miljoner SEK varje år. Omkostnaderna, t.ex. lokaler, försäljningsomkostnader, digitalt stöd m.m., kan bedömas uppgå till 50 procent och det innebär cirka 30 miljoner SEK till löner för personal. Han menar att det således finns resurser att anställa professorer, doktorander, lektorer och adjunkter i storleksordningen minst 35 stycken (enligt årsredovisningen 2020 var personalkostnader 490 miljoner SEK och antalet anställda 581 stycken, dvs. cirka 850 000 SEK per anställd). Högskolan Väst har valt en annan linje och till 80 procent förlitat sig på extern personal avseende de lärarresurser som behövs till mäklarutbildningen trots att det finns ekonomiskt utrymme att anställa avsevärt fler. Högskolan har redovisat att cirka 20 procent sker med egen personal, dvs. 7 stycken. Enligt honom finns det således ekonomiskt utrymme för nästan 30 stycken till.

B.B. är författare till dokumentet ”Finns det ett samband mellan utbildningsbakgrund hos registrerade fastighetsmäklare och disciplinärenden hos Fastighetsmäklarinspektionen?”. Av dokumentet, som bifogats hans synpunkter, framgår enligt honom att Högskolan Väst har problem med kvaliteten. Enligt tabell 4 i dokumentet svarar Högskolan Väst för över 60 procent av antalet disciplinärenden bland examinerade 2017–2020. Dokumentet styrker enligt honom uppfattningen att Högskolan Väst har problem med kvaliteten trots högskolans kvalitetssäkring.

Enligt B.B. har Högskolan Väst inte i sina svar till UKÄ uppgett att högskolan avser att anställa fler lärare. Högskolan har i sitt yttrande fokuserat på högskolans kvalitetssäkring av utbildning. Kvalitetssäkring riktar sig mot egen anställd personal och då dessa inte finns i den utsträckning som behövs är det ett slag i luften. Högskolan

säger sig ha åtgärdat problemet genom att anställa lärare från och med vecka 22 (2021). Han anser att det är en omöjlig uppgift att från en vecka till en annan anställa erforderlig personal för att klara av en sådan omfattande utbildning. Det innebär att Högskolan Väst anställt lärarna på s.k. lösa timmar och/eller korta förordnade. Så kan tillfälliga behov lösas men att bygga en hel utbildning på lösa timmar och korta förordnade torde inte vara tillfyllest. Det sätt Högskolan Väst har löst lärarresursen innebär, enligt honom, alltjämt att ett stort antal lärare kommer att fortsätta att ha en lös anknytning till Högskolan Väst. Erfarenhetsmässigt innebär det fortsatta problem med kvaliteten. Finns det inget ämneskollegium finns det inget forum för kvalitetsdiskussion inom högskolan.

B.B. menar vidare att en viktig del i mäklarprogrammet är juridiken. Juridiken är dels grundläggande, dels fördjupning i fastighetsrätt, skatterätt, bostadsrätt och framför allt fastighetsförmedling. Såsom framgår av Högskolan Västs egen redovisning är juridikundervisning outsourcad till FEI till uppskattningsvis över 80 procent. Erforderligt tjänsteunderlag för juridiken inom uppdragsutbildningen torde uppgå till åtminstone 8–12 personer beroende på vilken kategori de tillhör (professorer och lektorer har lägre undervisningsskyldighet och än mindre har doktorander). Såsom framgår ovan finns det ekonomiska resurser till detta, anser han. Vid kontroll på Högskolan Västs webbsida, som han har gjort, visar det sig att det finns två jurister anställda varav en undervisar delvis i företagsekonomi. Två juridiktjänster är utlysta sedan maj 2021 men behovet är avsevärt större, i vart fall om man ska ett ämneskollegium. Högskolan Väst har därutöver grundutbildning både för mäklare (3 år) och lantmätare (4,5 år) och bägge har stora inslag av juridik.

Enligt B.B. är det inte redovisat att det finns någon akademisk miljö inom de juridiska ämnesområdena varför hans slutsats är att det inte finns någon kvalitets-säkring av examinationen överhuvudtaget inom vare sig uppdragsutbildningen till mäklare, grundutbildningen till mäklare eller lantmätarutbildningen. Högskolan Västs svar är, enligt honom, ord utan verkan eftersom högskolan inte har någon akademisk miljö. Han menar att knappt finns några anställda, om ens någon, som kan relevant juridik för fastighetsmäklare. Det är så att uppdragsutbildning normalt erbjuds av lärosäten med starka miljöer inom ett ämne. Här är det precis tvärtom, anser han. Högskolan Väst har inte redovisat något kring den akademiska miljö högskolan erbjuder, möjligen med undantag av att man är duktig på kvalitets-säkringssystem (även fast berörd institution misslyckats på just den punkten enligt Högskolan Västs egen utsaga).

Så B.B:s fråga kvarstår med följande kompletteringar. Är det tillåtet att basera en omfattande uppdragsutbildning utan att ha ett ämneskollegium som bas och/eller basera utbildningen i stor utsträckning på lärare anställda på konsultbasis och/eller genom externt bolag, eller med korta förordnande, t.ex. lösa timmar eller några

månader? Är det tillåtet att ha omfattande grundutbildning utan att det finns ämneskollegium i kärnämnen?

Universitetskanslersämbetets bedömning

Inledande kommentarer

UKÄ har bl.a. till uppgift att utöva tillsyn över universitet och högskolor. Ett syfte med tillsynen är att kontrollera att universitet och högskolor följer de lagar och förordningar som gäller för verksamheten. UKÄ har tillsyn över Högskolan Väst. Däremot har UKÄ inte tillsyn över FEI. Ämbetets uppföljning i detta ärende avser därför Högskolan Västs hantering av uppdragsutbildningen Fastighetsmäklare, 180 hp, härafter kallad uppdragsutbildningen.

UKÄ har i tillsynsbeslutet den 20 april 2021 sammanfattningsvis uttalat bl.a. följande. Det är lärosätet som ska bedriva uppdragsutbildningen, inte de externa aktörer som lärosätet samarbetar med. UKÄ anser att samarbetet med FEI sammantaget har fått en sådan utformning och tagit sig sådana uttryck att det kan ifrågasättas om Högskolan Väst fullgör sitt ansvar för uppdragsutbildningen. Med statliga examenstillstånd följer ett stort ansvar för en högskola. UKÄ anser att poänggivande uppdragsutbildningar inte bör bedrivas så att förtroendet för lärosätet riskerar att skadas. Ur den synvinkeln är UKÄ kritisk till Högskolan Västs agerande när det gäller den aktuella uppdragsutbildningen.

Högskolan Väst har i yttrandet uppgett bl.a. följande. Med anledning av UKÄ:s beslut tillsattes en intern arbetsgrupp på högskolan för att analysera beslutets innehåll och kritik av utbildningen. Utifrån den analysen utvärderades utbildningarnas design, kvalitetsstrukturer, lärarresurser, men även samarbetsformen och det avtal som upprättats med FEI. Utbildningarnas administration och olika ansvarsförhållanden har också gått igenom. En åtgärdsplan har implementerats för att säkerställa att uppdragsutbildningen genomförs med undervisande lärare anställda vid högskolan, med all myndighetsutövning från högskolan och att kvalitetssäkring och kvalitetsutveckling fullt ut görs i relation till högskolans kvalitetssäkringssystem. Åtgärdsplanen har varit implementerad från och med de kurser som startade vecka 22 (2021). Marknadsföring och avtalsprocesser har gått igenom och ansvarsförhållanden mellan Högskolan Väst och FEI har tydliggjorts. Högskolan och FEI har fört diskussioner om ett nytt, omarbetat samarbetsavtal för att tydligare definiera samarbetet och parternas olika åtagande och ansvarsområden. Nu gällande avtal mellan FEI och Högskolan Väst från 2017 har sagts upp. För att säkerställa kvalitet och regel efterlevnad under uppsägningstiden och utfasningsperioden har en ny bilaga utarbetats till det gällande samarbetsavtalet som förtydligar parternas roller och ansvar.

UKÄ konstaterar att Högskolan Väst har uppgett att högskolan analyserat UKÄ:s kritik och uttalanden i tillsynsbeslutet den 20 april 2021 samt att en åtgärdsplan har implementerats. UKÄ gör bedömningen att Högskolan Väst därigenom har vidtagit vissa åtgärder på en övergripande nivå för att säkerställa kvalitet och regelefterlevnad i uppdragsutbildningen. I det följande redovisar UKÄ sin bedömning av Högskolan Västs redovisade åtgärder i de specifika frågor som framgår av ämbetets tillsynsbeslut den 20 april 2021. Avslutningsvis tar UKÄ ställning till hur kvalitetsfrågan ska hanteras.

Undervisande lärare på uppdragsutbildningen

UKÄ har i tillsynsbeslutet den 20 april 2021 sammanfattningsvis uttalat bl.a. följande. En viktig kvalitetsaspekt när det gäller högskoleutbildning är den undervisande personalen. Utgångspunkten i högskoleförfattningarna är att undervisningen på en högskoleutbildning ska bedrivas av personal som är anställd som lärare vid lärosätet. Detsamma gäller för undervisningen på en poänggivande uppdragsutbildning. UKÄ konstaterade dock att Högskolan Väst i mycket begränsad omfattning har använt högskolans egen personal för undervisning på de kurser som ingår i den poänggivande uppdragsutbildningen. Istället har en mycket stor andel externa personer använts som lärare i undervisningen. Enligt UKÄ:s bedömning kunde upplägget inte uppfattas på annat sätt än att det är FEI som tillhandahåller de externa lärarresurserna till högskolan för uppdragsutbildningen. UKÄ var kritisk till Högskolan Västs agerande, som i praktiken innebär ett kringgående av högskoleförfattningarnas bestämmelser om lärare för högskoleutbildning.

Högskolan Väst har i yttrandet uppgett bl.a. följande. Från och med vecka 22 (2021) har institutionen för Ekonomi och IT säkerställt att de lärare som undervisar på utbildningen är anställda som lärare på högskolan. För varje kurs har kursansvarig och examinator utsetts. Kursansvarig lärare har ett övergripande ansvar för planering och genomförande av kursen, samt ansvarar för schemaläggning, samordning av lärarresurser och kursvärderingar. Experter som är särskilt väl insatta i utbildningsområdets verksamhetsfält kommer också fortsatt att anlitas, exempelvis för gästföreläsningar. Expertinslag är kvalitetshöjande genom att det bidrar till att ge deltagarna ett stöd för dem att nå utbildningens lärandemål. För att främja lärandet och tydliggöra rollfördelningen mellan undervisande lärare på institutionen och gästföreläsare har en tydlig struktur tagits fram.

UKÄ konstaterar att Högskolan Väst har uppgett att högskolan från och med vecka 22 (2021) har säkerställt att de lärare som undervisar på utbildningen är anställda som lärare på högskolan, förutom vissa experter som även fortsatt kommer att anlitas i vissa delar. UKÄ gör bedömningen att Högskolan Väst därigenom har vidtagit åtgärder för att säkerställa att högskoleförfattningarnas bestämmelser om lärare för högskoleutbildning efterlevs. UKÄ:s juridiska uppföljning av tillsynsbeslutet i denna fråga avslutas därför.

Rättningen av prov på uppdragsutbildningen

UKÄ har i tillsynsbeslutet den 20 april 2021 sammanfattningsvis uttalat bl.a. följande. På uppdragsutbildningen ges deltagarna betyg enligt bestämmelserna för högskoleutbildning på grundnivå och avancerad nivå. Ett ärende om betygssättning innefattar myndighetsutövning i regeringsformens mening. Ett lärosäte kan inte överlämna betygssättning åt andra juridiska personer och enskilda individer, eftersom det saknas lagstöd för det. I handläggningen av ett betygsärende ingår även den beredning som föregår själva betygsbeslutet, t.ex. rättning av provuppgifter. Av Högskolan Västs yttranden i ärendet framgick att provuppgifterna på uppdragsutbildningen rättades av de externa lärarna. UKÄ konstaterade att de externa lärarna härigenom deltar i myndighetsutövande uppgifter i betygsärendena. Det väcker frågan om Högskolan Väst har brutit mot regeringsformen genom att i praktiken överlämna myndighetsutövande uppgifter till antingen den juridiska personen FEI eller till enskilda individer utan lagstöd. Högskolans hantering av betygsärendena var mot den bakgrunden mycket otillfredsställande. Förhållandena kring de externa lärarna riskerade att delvis sätta bl.a. förvaltningslagen och offentlighetsprincipen ur spel. En av de viktigaste uppgifterna för universitet och högskolor är examinationen av studenter. UKÄ ansåg att det är anmärkningsvärt att Högskolan Väst i stor omfattning överlämnat hanteringen av betygsärenden till enskilda individer och FEI. Enligt UKÄ:s uppfattning borde utgångspunkten vara att betygsärenden ska handläggas av personer med anställning vid lärosätet. Någon "outsourcing" av betygsärenden borde inte förekomma. Sammantaget var UKÄ kritisk till Högskolan Västs hantering av betygsärendena.

Högskolan Väst har i yttrandet uppgett bl.a. följande. Institutionen för Ekonomi och IT har från vecka 22 (2021) vidtagit flera åtgärder avseende examinationsprocessen och säkerställt att examinerande personal (rättande lärare och examinator) är anställda vid högskolan som lärare. Examinator utses av prefekt enligt gällande rutiner vid högskolan. Examinatorn har till uppgift att ansvara för examinationens kvalitet och överensstämmelse med gällande kursplan, fatta beslut om betyg och inrapportera resultat i Ladok. Vidare ansvarar examinatorn för eventuell omprövning av betyg. En ordning har införts för att kvalitetssäkra examinationen vid uppdragsutbildningen.

UKÄ konstaterar att Högskolan Väst har uppgett att högskolan från och med vecka 22 (2021) har vidtagit flera åtgärder avseende examinationsprocessen och säkerställt att examinerande personal (rättande lärare och examinator) är anställda vid högskolan som lärare. UKÄ gör bedömningen att Högskolan Väst därigenom har vidtagit åtgärder för att säkerställa att gällande bestämmelser om examination och hantering av betygsärenden efterlevs. UKÄ:s juridiska uppföljning av tillsynsbeslutet i denna fråga avslutas därför.

Vilka köper uppdragsutbildningen?

UKÄ har i tillsynsbeslutet den 20 april 2021 sammanfattningsvis uttalat bl.a. följande. Det är grundläggande för uppdragsutbildningar att enskilda individer inte köper sig en plats på populära högskoleutbildningar vid sidan av det ordinarie antagningsförfarandet genom användning av bulvanföretag. Redan namnen på några av beställarbolagen väcker frågan om Högskolan Väst har kontrollerat om förutsättningarna varit uppfyllda för att sälja uppdragsutbildning i de aktuella fallen. Det är Högskolan Väst som ansvarar för att förordningen (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor följs, inte FEI. UKÄ förutsatte att Högskolan Väst vid tveksamma fall kontrollerar att den uppdragsutbildning som beställs av ett företag utgör personalutbildning som är ägnad att få betydelse för deltagarnas arbete åt uppdragsgivaren eller utbildning som behövs av arbetsmarknadsskäl.

Högskolan Väst har i yttrandet uppgett bl.a. följande. Högskolan och FEI är tydliga i informationen av utbildningen att det gäller uppdragsutbildning som köps av en juridisk person för sin personal och att utbildningen ska ha betydelse för deltagarens arbete hos arbetsgivaren. Det är högskolan som ingår avtal med uppdragsgivarna oavsett om det är uppdragsutbildning i samarbete med FEI eller annan uppdragsutbildning. Vid eventuella tveksamheter gällande deltagarnas anställningsförhållande och om utbildningen avser personalutbildning hos köparen kontrolleras detta närmare.

UKÄ konstaterar att Högskolan Väst har uppgett att högskolan vid eventuella tveksamheter gällande deltagarnas anställningsförhållande och om utbildningen avser personalutbildning hos köparen kontrolleras detta närmare. UKÄ nöjer sig med detta svar och förutsätter att Högskolan Väst har vidtagit nödvändiga åtgärder för att säkerställa att sådana kontroller genomförs. UKÄ:s juridiska uppföljning av tillsynsbeslutet i denna fråga avslutas därmed.

Uppdragsutbildningens studietider

UKÄ har i tillsynsbeslutet den 20 april 2021 sammanfattningsvis uttalat bl.a. följande. Den aktuella uppdragsutbildningen omfattar 120 högskolepoäng och kan enligt uppgifter på FEI:s webbplats fullgöras på 16–21 månader. UKÄ har granskat uppdragsutbildningen inom ramen för sin tillsynsuppgift. Under förutsättning att Högskolan Väst säkerställer att deltagarna på uppdragsutbildningen får samma kvalitet på utbildningen som motsvarande högskoleutbildning, hade UKÄ inga synpunkter ur ett tillsynsperspektiv på omfattningen av uppdragsutbildningen. Det som framkommit i ärendet väcker dock frågor om uppdragsutbildningen kan fullgöras med bibehållen kvalitet på den uppgivna studietiden, inte minst om deltagarna arbetar parallellt med studierna.

UKÄ noterar att Högskolan Väst i yttrandet inte har kommenterat uppdragsutbildningens studietider. UKÄ beaktar denna fråga i bedömningen av om en särskild

utvärdering av uppdragsutbildningen bör genomföras, se avsnittet Kvalitetsfrågor nedan.

Ekonomiska uppgifter m.m.

UKÄ har i tillsynsbeslutet den 20 april 2021 sammanfattningsvis uttalat bl.a. följande. Enligt förordningen (2002:760) om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor är det Högskolan Väst som ska bestämma avgiftens storlek för uppdragsutbildningen. UKÄ ansåg att det kan ifrågasättas om det verkligen är Högskolan Väst som bestämmer deltagaravgiftens storlek för uppdragsutbildningen. UKÄ ansåg även att uppgiften i Högskolan Västs årsredovisning 2020 om FEI som en stor uppdragsgivare för uppdragsutbildning är missvisande.

Högskolan Väst har i yttrandet uppgett bl.a. följande. Högskolan beslutar om den avgift som uppdragsgivare betalar för uppdragsutbildningen och den fastställs i det avtal som högskolan tecknar med uppdragsgivaren. Uppdragsutbildningen bedrivs i samarbete med FEI. Kostnaden för genomförandet av uppdragsutbildningen har varit baserat på en schablon som utgår från respektives parts åtagande och kostnad för att genomföra uppdragsutbildningen. Utifrån det tydliggörande av roller och ansvar i genomförandet som nu har implementerats är en uppdaterad kostnadsmodell under utarbetande där grundförutsättningen är att högskolan uppnår full kostnadstäckning enligt avgiftsförordningen (1992:191).

UKÄ konstaterar att Högskolan Väst har uppgett att en uppdaterad kostnadsmodell är under utarbetande där grundförutsättningen är att högskolan uppnår full kostnadstäckning enligt avgiftsförordningen. UKÄ förutsätter att Högskolan Väst färdigställer och implementerar den uppdaterade kostnadsmodellen. Vidare förutsätter UKÄ att Högskolan Väst vidtar nödvändiga åtgärder för att säkerställa att informationen om uppdragsutbildning i högskolans årsredovisning framöver inte är missvisande. UKÄ:s juridiska uppföljning av tillsynsbeslutet i denna fråga avslutas därmed.

Kvalitetsfrågor

UKÄ har i tillsynsbeslutet den 20 april 2021 sammanfattningsvis uttalat bl.a. följande. Mot bakgrund av vad som framkommit i ärendet om bl.a. kvalitetssäkring, lärarresurser, examination och studietider kommer UKÄ att överväga om ämbetet ska genomföra en särskild utvärdering av uppdragsutbildningen. UKÄ kommer även att överväga om ämbetet ska genomföra en särskild utvärdering av mäklarekonomutbildningen vid Högskolan Väst.

Högskolan Väst har i yttrandet uppgett bl.a. följande. All uppdragsutbildning ska vara integrerad i högskolan så att den omfattas av samma kvalitetskrav som för den anslagsfinansierade utbildningen. Den ska därmed också vara knuten till högskolans kvalitetssäkringssystem. Sammantaget finns rutiner, riktlinjer och ansvarsbeskrivningar som säkerställer kvalitet inom utbildning. Högskolan kan dock

konstatera att det inte varit tydligt att dessa rutiner och riktlinjer även gäller uppdragsutbildning och att uppföljningen av regelefterlevnaden brustit på institutionsnivå. Institutionen för Ekonomi och IT har därför under våren 2021 analyserat och förbättrat rutiner för uppföljning av uppdragsutbildning. Högskolan har även under 2021 beslutat om och organiserat ett centralt administrativt stöd för uppdragsutbildning vid samtliga institutioner. Stödet är placerat vid den gemensamma förvaltningen och omfattar avtalsjuridik, avgifter, marknadsföring och allmän administration.

UKÄ gör följande överväganden.

Som angetts ovan avslutas UKÄ:s juridiska uppföljning av de specifika frågor som framgår av ämbetets tillsynsbeslut den 20 april 2021.

UKÄ ansvarar enligt sin instruktion (2 § förordningen [2012:810] med instruktion för Universitetskanslersämbetet) även för kvalitetssäkring av universitetens och högskolornas verksamhet bl.a. genom utvärdering av utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå. Sådana utbildningsutvärderingar genomförs med hjälp av experter på den utbildning som ska utvärderas. Vid bedömningen av om detta ärende bör föranleda en sådan utvärdering av de aktuella utbildningarna, konstaterar UKÄ att det kan finnas skäl att granska landets samtliga utbildningar som syftar till att ge studenterna en utbildning som uppfyller villkoren för registrering som fastighetsmäklare. UKÄ kommer därför att i ett särskilt ärende utreda förutsättningarna för en utbildningsutvärdering och ta ställning till om en sådan utvärdering ska genomföras inom ramen för ämbetets kvalitetssäkringsuppgift. Utredningen kommer att avse såväl högskoleutbildningar som uppdragsutbildningar.

Med dessa besked avslutas detta uppföljningsärende.

Beslut i ärendet har tagits av generaldirektören Anders Söderholm efter föredragning av seniora verksjuristen Sofia Tiberg i närvaro av chefsjuristen Christian Sjöstrand, avdelningschefen Karin Järplid, verksamhetsstrategen Per Westman och kommunikátören Maria Svensk.

Anders Söderholm

Kopia till:

A.A.

B.B.