

Kvalificerad yrkesutbildning

Utbildning för arbetsmarknadens behov?

ISBN 91 7086 X080 7

RiR 2006:13

Tryck: Riksdagstryckeriet, Stockholm 2006

Till regeringen
Utbildnings- och kulturdepartementet

Datum 2006-05-29
Dnr 31-2005-0386

Kvalificerad yrkesutbildning

Riksrevisionen har granskat processen att fördela statsbidrag för kvalificerad yrkesutbildning. Granskningen har omfattat regeringen och Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning. Resultatet av granskningen redovisas i denna granskningsrapport.

Företrädare för Utbildnings- och kulturdepartementet samt Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning har faktagranskat och lämnat synpunkter på utkast till granskningsrapport.

Rapporten överlämnas till regeringen i enlighet med 9 § lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. Rapporten överlämnas samtidigt till Riksrevisionens styrelse. Eftersom rapporten innehåller slutsatser och rekommendationer som avser Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning överlämnas rapporten även till denna myndighet.

Revisionschef *Annika Nordlander Finn* har beslutat i detta ärende. Granskningen har genomförts av revisionsdirektör *Arne Lund* (föredragande) och revisor *Mattias Pettersson*. Revisionsledare *Anders Widholm* har medverkat i den slutliga handläggningen.

Annika Nordlander Finn

Arne Lund

För kännedom: Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning

Innehåll

Sammanfattning	7
1 Granskningens inriktning	11
1.1 Motiv för granskning	11
1.2 Granskningens inriktning	11
1.3 Avgränsningar	13
1.4 Genomförande	13
1.5 Rapportens disposition	14
2 Den kvalificerade yrkesutbildningen	15
2.1 Utbildningarna	15
2.2 Utbildningsanordnare	16
2.3 En efterfrågestyrd utbildningsform	17
2.4 Inrättandet av en nationell förvaltningsmyndighet	18
2.5 Finansiering av utbildningen	19
2.6 Utbildningens inriktning	20
2.7 Sammanfattning och iakttagelser	22
3 Regeringens styrning	23
3.1 Mål för utbildningen	23
3.2 Anslaget för kvalificerad yrkesutbildning	25
3.3 Utredningar och översyner	26
3.4 Sammanfattning och iakttagelser	27
4 Beslut om statsbidrag	29
4.1 Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning	29
4.2 Urval och beslut	30
4.3 Kunskap om arbetsmarknadens behov	35
4.4 Riksrevisionens genomgång av behovsanalyser i ansökningar	36
4.5 Utbildningsanordnarna om prioriteringsprocessen	37
4.6 Sammanfattning och iakttagelser	39
5 Uppföljning	43
5.1 Uppföljning av utbildningarnas genomförande	43
5.2 Uppföljning av kostnader	43
5.3 Uppföljning av resultat	44
5.4 Riksrevisionens sammanfattande iakttagelser	46
6 Slutsatser och rekommendationer	47
6.1 Bristande förutsättningar för att bedöma arbetsmarknadens kompetensbehov	48
6.2 Otydliga grunder för prioriteringen	50
6.3 Bristande insyn i kvalitetsbedömning och prioritering	51
6.4 Bristande uppföljning och utvärdering	52
Bilaga 1 – Beviljade statsbidrag för kvalificerad yrkesutbildning, start våren 2006	55
Bilaga 2 – Sammanställning av Riksrevisionens enkät till utbildningsanordnare	59
Bilaga 3 – Utbildningar hösten 2005	64
Referenser	66

Sammanfattning

Riksrevisionen har granskat processen att fördela statsbidrag för kvalificerad yrkesutbildning. Utbildningen ska vara efterfrågestyrd. Det innebär att utbildningsanordnare, t.ex. kommuner eller utbildningsföretag, ska ta initiativ till utbildningar och söka medel från Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning. Ansökningarna bedöms och prioriteras av myndigheten. Denna process förväntas leda till en utbildning med hög kvalitet som motsvarar arbetsmarknadens framtida behov.

Det pågår ett arbete med att inrätta en ny myndighet för vuxnas lärande som från 1 juli 2007 bl.a. ska hantera den kvalificerade yrkesutbildningen. Verksamheten får en ny organisatorisk ram, men varken regeringen eller utredaren av den nya myndigheten har föreslagit några ändringar av dess inriktning. De slutsatser och rekommendationer som Riksrevisionen presenterar är således relevanta både för den nuvarande och den framtida hanteringen av statsbidraget.

Riksrevisionens granskning

Riksrevisionens granskning har inriktats mot regeringen och Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning. Granskningen har utgått från tre övergripande frågeställningar:

- Ger regeringens och myndighetens styrning av den kvalificerade yrkesutbildningen tillräckliga förutsättningar för att utbildningen ska inriktas enligt arbetsmarknadens behov?
- Får de utbildningsanordnare som ansökt om statsbidrag tillräcklig insyn i beslutsprocessen hos Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning?
- På vilket sätt följer regeringen och myndigheten upp den kvalificerade yrkesutbildningen?

Slutsatser

Sammantaget anser Riksrevisionen att granskningen visar på brister som försvårar för myndigheten att bevilja statsbidrag till utbildningar som bäst motsvarar arbetsmarknadens kompetensbehov.

Regeringen har inte givit Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning tillräckligt goda förutsättningar för att bedöma arbetsmarknadens framtida behov. Myndighetens resursmässiga förutsättningar har hit-

tills inte varit tillräckliga sett i relation till myndighetens uppdrag. Prioriteringen av ansökningar om statsbidrag för utbildningar försvåras på grund av otydliga riktlinjer från regeringen.

Insynen i myndighetens prioriteringsprocess är inte tillräcklig, vilket skadar utbildningsanordnarnas förtroende för processen och kan påverka inflödet av initiativ. Myndighetens uppföljning är också bristfällig.

Dåliga förutsättningar att bedöma arbetsmarknadens behov

Regeringen har förväntat sig att Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning ska göra egna bedömningar av utbildningar i förhållande till arbetsmarknadens framtida behov. Myndigheten måste således ha egen kunskap om arbetsmarknadens framtida behov eller skaffa sådan kunskap i samarbete med andra aktörer. Riksrevisionen menar att det inte är rimligt att förvänta sig att en relativt liten nationell myndighet ska kunna bedöma arbetsmarknadens behov i alla regioner och branscher. Granskningen har också visat att utbildningsanordnarnas ansökningar ofta inte ger tillräcklig information om arbetsmarknadens behov. Myndigheten behöver därför utveckla sitt samarbete med andra aktörer, t.ex. länsarbetsnämnder och länsstyrelser för att kunna bedöma arbetsmarknadens framtida behov av olika utbildningar.

Otydliga grunder för prioriteringen

Bland alla de utbildningar som uppfyller kvalitetskriterierna ska Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning prioritera vissa som ska tilldelas statsbidrag. Riksrevisionen konstaterar att det är otydligt vad som styr dessa prioriteringar. Regeringens inriktningsmål är inte tillräckligt tydliga för att utgöra grund för myndighetens prioritering. Det är också oklart hur målen ska förhålla sig till varandra. Riksrevisionen menar att prioriteringsgrunderna riskerar variera från ett ansökningstillfälle till ett annat.

Bristande insyn

Riksrevisionen anser att de utbildningsanordnare som ansöker om att starta utbildning inte har tillräcklig insyn i den kvalitetsbedömning och prioritering som Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning gör. En orsak är den ovan nämnda otydligheten i myndighetens prioriteringar. Bristen på insyn beror också på att myndigheten inte offentliggjort bedömningsgrunderna för de kvalitetskriterier som används. Myndighe-

ten motiverar heller inte sina beslut att inte bevilja statsbidrag. Riksrevisionen ifrågasätter om detta är förenligt med förvaltningslagen.

Den bristande insynen riskerar försämra förtroendet för myndighetens bedömningar, vilket Riksrevisionen ser som ett allvarligt problem. Granskningen har visat att utbildningsanordnare tvekar att utarbeta en ansökan eftersom myndighetens bedömningsgrunder upplevs som oklara. Utbildningsformen kvalificerad yrkesutbildning bygger på inflödet av initiativ från olika utbildningsanordnare. En förutsättning för att utbildningarna ska vara relevanta är att de arbetslivsföreträdare som ser ett behov också ansöker om att starta utbildning.

Bristande uppföljning och utvärdering

Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning följer upp om utbildningen leder till sysselsättning för de studerande. Endast hälften av studenterna hade år 2005 jobb eller drev företag inom det område de utbildat sig, året efter fullföljd utbildning. Andelen har sjunkit sedan utbildningen infördes. Varken myndigheten eller regeringen har emellertid analyserat varför resultaten sjunker. Riksrevisionen anser att en sådan analys är viktig för myndighetens möjlighet att fatta välgrundade beslut om start av utbildning. Regeringen menade år 2001 att en oberoende aktör borde utvärdera utbildningen, men det har inte gjorts.

Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning gör ingen uppföljning av kostnaderna för genomförda utbildningar. Därför kan man inte se om företrädare för arbetslivet finansierar den tredjedel av utbildningen så som riksdag och regering förutsatt. Det går heller inte att jämföra kostnaderna mellan olika kvalificerade yrkesutbildningar eller mellan kvalificerad yrkesutbildning och andra utbildningsformer.

Rekommendationer

Det pågår ett arbete för att inrätta en ny myndighet för vuxnas lärande från 1 juli 2007. Rekommendationer till Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning riktas därför också till den nya myndigheten för vuxnas lärande.

Rekommendationer till regeringen

- Regeringen bör överväga att genom uttalade resultatkrav och tydliga inriktningsmål ange vad som ska ligga till grund för myndighetens prioriteringar av utbildningar.

- Regeringen bör överväga att ta initiativ till en utvärdering av de vikande resultaten för den kvalificerade yrkesutbildningen.
- Regeringen bör överväga att ta initiativ till ett system för uppföljning av kostnader för genomförd kvalificerad yrkesutbildning.

Rekommendationer till Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning och den nya myndigheten för vuxnas lärande

- Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning och den nya myndigheten för vuxnas lärande bör överväga att förbättra formerna för hur arbetsmarknadens framtida behov ska bedömas vid beslut om start av kvalificerad yrkesutbildning.
- Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning och den nya myndigheten för vuxnas lärande bör överväga att göra bedömningsgrunderna för sina kvalitetskriterier tillgängliga för utbildningsanordnarna.
- Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning och den nya myndigheten för vuxnas lärande bör motivera sina beslut att avslå ansökan om statsbidrag. Dessutom bör myndigheterna överväga att utveckla former för återföring av motiven för gynnade beslut.

1 Granskningens inriktning

Riksrevisionen har granskat processen att fördela statsbidrag för kvalificerad yrkesutbildning (KY). Utbildningen är eftergymnasial och startade som försöksverksamhet 1996. Riksdagen beslutade 2001 om att inrätta kvalificerad yrkesutbildning som permanent utbildningsform fr.o.m. 1 januari 2002. Utbildningen bedrivs av olika utbildningsanordnare som ansöker hos Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning om att få anordna utbildning.

1.1 Motiv för granskning

Den kvalificerade yrkesutbildningen har vuxit i omfattning och har för 2006 ett anslag på ca 930 miljoner kronor vilket motsvarar ca 16 500 årsstudieplatser. Utbildningar bedrivs av mer än 200 utbildningsanordnare som genomför ungefär 800 olika utbildningar. Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning har däremot sedan starten varit en relativt liten myndighet med ett 20-tal anställda och har endast fått marginella resursförstärkningar.

Riksrevisionen noterade i en förstudie ett antal indikationer på problem i styrning och uppföljning av den kvalificerade yrkesutbildningen. Bland annat kunde Riksrevisionen notera att den snabba tillväxten av utbildningsformen riskerade innebära att de organisatoriska och strukturella förutsättningarna inte hade möjlighet att anpassas i motsvarande takt.

Riksrevisionen kunde konstatera att allt färre studenter fick jobb eller startade företag inom det område de utbildats. Dessutom noterade Riksrevisionen en allmän kunskapsbrist om utbildningsformens resultat. Mot den bakgrunden beslutade Riksrevisionen att genomföra en granskning av den kvalificerade yrkesutbildningen.

1.2 Granskningens inriktning

Riksrevisionens granskning är inriktad mot regeringen och Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning. Granskningen har utgått från tre övergripande frågeställningar:

- Ger regeringens och myndighetens styrning av den kvalificerade yrkesutbildningen tillräckliga förutsättningar för att utbildningen ska inriktas enligt arbetsmarknadens behov?
- Får de utbildningsanordnare som ansökt om statsbidrag tillräcklig insyn i beslutsprocessen hos Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning?

- På vilket sätt följer regeringen och myndigheten upp den kvalificerade yrkesutbildningen?

1.2.1 *Styrningen av utbildningen*

Utbildningen ska ge studenterna "sådana fördjupade teoretiska och praktiska kunskaper som krävs för att självständigt och i arbetslag kunna utföra kvalificerade uppgifter i ett modernt organiserat arbetsliv".¹ Utbildningens inriktning och omfattning ska avgöras av bedömningar om arbetsmarknadens framtida behov av kompetens. Riksrevisionen har därför i denna granskning undersökt om regeringens och myndighetens hantering av den kvalificerade yrkesutbildningen ger tillräckliga förutsättningar för att utbildningen ska inriktas enligt arbetsmarknadens behov.

1.2.2 *Insyn i beslutsprocessen*

Den kvalificerade yrkesutbildningens relevans ska garanteras av att företrädare för arbetslivet aktivt söker medel för att genomföra utbildning. Det är då viktigt att grunderna för myndighetens beslut är tydliga för dem som ansöker om bidrag. Utbildningsformen bygger på ett inflöde av initiativ från enskilda utbildningsanordnare. Om inte grunderna för myndighetens beslut är tillräckligt tydliga finns det risk att utbildningsanordnare och arbetslivets företrädare avstår från att ta initiativ till nya utbildningar och att arbetslivets kompetensbehov inte kommer till känna.

1.2.3 *Uppföljningen av utbildningen*

I myndighetens prioriteringsprocess fördelas ett anslag som successivt vuxit och år 2006 uppgår till ungefär 930 miljoner kronor. Grundtanken i utbildningsformen är att fördela resurser till föreslagna utbildningar som har de bästa förutsättningarna att tillgodose arbetslivets kompetensbehov. För att få kunskap om resurser har fördelats på ett optimalt sätt är det väsentligt att det finns en god uppföljning av de genomförda utbildningarna. Detta gäller såväl uppföljning av kostnader för genomförd utbildning som uppföljning av om studerande får anställning eller startar företag efter genomförd utbildning.

En ändamålsenlig uppföljning är viktig också sett i ett vidare perspektiv. Den möjliggör jämförelser mellan den kvalificerade yrkesutbildningen och närliggande utbildningsformer, exempelvis högskolan, gymnasieskolan eller arbetsmarknadsutbildningar.

¹ Lag (2001:239) om kvalificerad yrkesutbildning, 4 §.

1.3 Avgränsningar

Granskningen avser processen att fördela statsbidrag för kvalificerad yrkesutbildning. Utbildningsanordnarnas genomförande av enskilda utbildningar omfattas inte av granskningen. Riksrevisionen har heller inte granskat myndighetens tillsyn över utbildningarnas kvalitet.

1.4 Genomförande

Granskningen bygger på studier av lagar och förordningar, förarbeten till dessa, utredningar och utvärderingar av utbildningen, regleringsbrev, årsredovisningar och budgetunderlag. Inom Regeringskansliet har intervjuer genomförts med företrädare för Utbildnings- och kulturdepartementet samt Näringsdepartementet.

Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning beslutar om statsbidrag för kvalificerad yrkesutbildning. Riksrevisionen har inhämtat synpunkter och kommentarer om myndighetens beslutsprocess från utbildningsanordnarnas egen organisation, Riksförbundet för kvalificerad yrkesutbildning. En gruppintervju har genomförts med förbundets styrelse. Dessutom har kompletterande information inhämtats via en e-postenkät till riksförbundets medlemmar. Syftet med enkäten var att inhämta information om insyn i prioriteringar och begriplighet i uttolkning av besluten. Enkäten skickades ut till 83 adressater, varav 51 svarade. Drygt hälften av dem som svarat på enkäten utnyttjade möjligheten att med egna ord lämna kommentarer om prioriteringar och beslut. Detta redovisas i bilaga 2. För att bredda underlaget genomfördes intervjuer med fem utbildningsanordnare vars ansökningar ej beviljades under ansökningsomgången oktober 2004.

Dessutom har ett slumpmässigt urval ansökningar från ansökningsomgången i oktober 2004 granskats. Urvalet uppgick till ungefär en tiondel av inkomna ansökningar (46 av 451). Granskningen av dessa ansökningar avgränsades till en genomgång av utbildningsanordnarnas egen behovsanalys av den planerade utbildningen. Utöver denna information har statistik om pågående utbildningars fördelning mellan olika branscher och regioner analyserats. Riksrevisionen har dessutom genomfört en analys av hur iakttagelserna av prioriteringsprocessen förhåller sig till förvaltningslagens grundläggande intentioner kring transparens och krav på motiverade beslut.

Intervjuer har genomförts med styrelseledamöter, myndighetsledning och handläggare på Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning. Dessa intervjuer har fokuserats på information om myndighetens prioriteringar och olika former av uppföljningar.

1.5 Rapportens disposition

Rapportens andra kapitel innehåller en beskrivning av utbildningsformens mål och organisationsformer. Dessutom innehåller detta kapitel information om pågående utbildningar hösten 2005. De följande kapitlen behandlar granskningens revisionsfrågor.

I det tredje kapitlet redovisas iakttagelser om regeringens olika styrmedel. Det fjärde kapitlet behandlar myndighetens förutsättningar att bedöma arbetslivets kompetensbehov samt myndighetens prioriteringsprocess, dvs. urval och beslut om vilka utbildningar som ska anordnas. I det femte kapitlet behandlas uppföljningen av den kvalificerade yrkesutbildningen.

Rapporten avslutas i det sjätte kapitlet med granskningens slutsatser och rekommendationer.

2 Den kvalificerade yrkesutbildningen

Kvalificerad yrkesutbildning är en relativt ny eftergymnasial utbildningsform. Utbildningen startade i liten skala som försöksverksamhet 1996. Riksdagen beslutade 2001 att kvalificerad yrkesutbildning skulle bli en reguljär utbildningsform från och med 2002.²

Utbildningen genomförs av olika utbildningsanordnare som ansöker om statsbidrag hos Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning. Myndigheten tilldelas ett anslag i samband med beslut om regleringsbrevet. Inga anslag riktas direkt till utbildningsanordnarna och staten förfogar inte över den organisation som genomför utbildningarna. Myndigheten bedömer utbildningsanordnarnas ansökningar, beslutar om statsbidrag och utövar tillsyn över utbildningens kvalitet.

Kvalificerad yrkesutbildning ska ha stark arbetslivsanknytning. Företrädare för arbetslivet ska delta i utbildningens genomförande. Fullföljd utbildning förutsätts leda till jobb eller start av företag inom det område som utbildningen avsåg.

2.1 Utbildningarna

I bilaga 1 finns en lista över de utbildningar som beviljades statsbidrag för utbildningar med start under våren 2006.

När utbildningsformen startade som försöksverksamhet 1996 fanns 1 700 årsstudieplatser. Vid försöksverksamhetens slut 2001 fanns ungefär 12 000 årsstudieplatser. När riksdagen beslutade om att göra kvalificerad yrkesutbildning till en reguljär utbildningsform 2001 tillkännagav man för regeringen att antalet utbildningsplatser på sikt skulle utökas.³ För 2006 beslutade riksdagen om ett anslag på 929 miljoner kronor, vilket enligt Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning medger cirka 16 500 årsstudieplatser.

Utbildningarnas längd är vanligtvis två år men kan variera från ett till tre år. Omfattningen av utbildningen anges med ett poängsystem där varje poäng motsvarar heltidsstudier under en vecka, liknande poängsystemet för högskolestudier. För att skilja detta från högskolepoäng benämns poängen KY-poäng. Vid avslutad utbildning finns möjlighet att få en kvalificerad yrkesexamen som utfärdas av utbildningsanordnaren. Det finns inga nationella kunskapsmål för utbildningen. Bedömningar av den enskilde elevens kun-

² Prop. 2000/01:63, bet. 2000/01:UbU14; rskr. 2000/01:197.

³ Bet. 2000/01:UbU14.

skapsnivå görs med utgångspunkt från målen i respektive utbildning. En tredjedel av utbildningstiden är förlagd till arbetsplatser hos de företrädare för arbetslivet som medverkar i utbildningen. Denna period kallas lärande i arbete, LIA.

2.1.1 *Utbildningarnas spridning 2005*

Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning har under granskningen överlämnat data om pågående utbildningar september år 2005. Dessa data redovisas i en sammanställning i bilaga 3. De pågående utbildningarna har redovisats utifrån spridningen inom olika branscher och i olika regioner. I september 2005 pågick 780 olika utbildningar fördelat på 12 branscher.⁴ Flest utbildningar fanns inom teknik, vård och IT (144, 134 resp. 115 utbildningar). Lägst antal utbildningar fanns inom miljö-, livsmedels- och träindustribranschen (4, 9 resp. 11 utbildningar).

Utbildningarna var spridda i samtliga län förutom Gotlands län. Hälften av utbildningarna fanns i de tre största länen – Västra Götaland, Stockholm och Skåne län. I Norrlandslänen – Gävleborgs-, Jämtlands-, Västernorrlands-, Västerbotten och Norrbottens län – pågick 80 utbildningar vilket motsvarar en dryg tiondel av samtliga pågående utbildningar.

Den geografiska spridningen av utbildningarna sammanfaller, med några undantag, i stort sett med den befolkningsmässiga spridningen i riket. De mest påtagliga avvikelserna kan noteras i Värmlands län där det finns en relativt hög andel utbildningar jämfört med länets befolkning. I Stockholms och Norrbottens län finns en relativt låg andel utbildningar.

2.2 **Utbildningsanordnare**

Utbildningsanordnarna kan vara kommuner och landsting, enskilda fysiska och juridiska personer eller universitet och högskolor.

Antalet anordnare har ökat över tiden men ökningen motsvarar inte den snabba expansionen av antalet utbildningsplatser. Våren 1998 fanns ca 140 anordnare.⁵ I september 2004 bedrevs utbildningar av 211 anordnare spridda runt om i landet.⁶ Anordnarna kan delas in i olika kategorier enligt sammanställningen nedan.

⁴ En del av dessa utbildningar hade enligt Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning slutförts under sommaren 2005 men inte i september lämnat in sin slutredovisning.

⁵ SOU 1999:122 Kvalificerad yrkesutbildning.

⁶ Årsredovisning 2004, Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning.

Tabell 1: Utbildningsanordnare hösten 2004, fördelade på olika anordnarkategorier

Kategori	Antal
Högskolor	8
Kommuner och landsting	107
Företag	74
Övriga ⁷	22
Totalt	211

Av sammanställningen ovan framgår att kommuner och landsting är den största gruppen utbildningsanordnare. I en rapport från Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning framkommer att det finns en lång erfarenhet av utbildningsformen hos anordnarna. Många anordnare har medverkat i utbildningsformen under lång tid. Ungefär 80 procent av de anordnare som medverkade under försöksverksamhetens första år var kvar som anordnare hösten 2004. Knappt hälften av anordnarna som medverkade under hösten 2004 lämnade in sin första ansökan redan 1996 eller 1997. Anordnarna driver allt fler utbildningar. År 1998 drev varje anordnare i genomsnitt ca 1,3 utbildningar. I september 2004 var genomsnittet ca 2,3 utbildningar.⁸

Det har i vårt underlag framkommit att många utbildningsanordnare även genomför yrkesutbildningar åt andra huvudmän med olika finansiärer. Det kan handla om att kommuner, ofta i form av s.k. kommunala lärcentrum, och enskilda utbildningsföretag förutom att genomföra kvalificerad yrkesutbildning arrangerar gymnasieutbildningar, arbetsmarknadsutbildningar, vissa högskolekurser eller utbildning enligt uppdrag från det lokala eller regionala näringslivet.

Varje utbildning har en ledningsgrupp där företrädare för arbetslivet är i majoritet. Utbildningsanordnaren tillsätter ledamöterna i ledningsgruppen. Den formella uppgiften är att se till att utbildningen genomförs i enlighet med lag, förordning och myndighetsbeslut. Ledningsgruppen ska även anta studerande till utbildningen samt utfärda examensbevis.

2.3 En efterfrågestyrd utbildningsform

Då den kvalificerade yrkesutbildningen inrättades som försöksverksamhet framhölls den stora betydelsen av arbetslivets efterfrågan. I den förordning som styrde försöksverksamheten angavs att det vid fördelningen av statsbidrag särskilt skulle beaktas om en utbildning efterfrågades av arbetslivet.⁹

⁷ Med "övriga" avses bl.a. stiftelser och ideella föreningar.

⁸ Rapport Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning, Kvalitetsarbete i KY – En fråga för ledningsgruppen, dnr 2005/221.

⁹ Förordning (1996:372) om en försöksverksamhet med viss kvalificerad yrkesutbildning.

När riksdagen 2001 beslutade att införa kvalificerad yrkesutbildning som en permanent utbildningsform motiverade regeringen det med den ökade efterfrågan på eftergymnasial utbildning. Utgångspunkten var att anpassa utbildningen till individernas efterfrågan på kunskap. Regeringen hoppades också att utbildningen skulle locka studerande som inte annars skulle ha sökt sig till eftergymnasial utbildning, samt att personer med utländsk bakgrund skulle få lättare att ta sig in på arbetsmarknaden.¹⁰

Efterfrågestyrningen framhölls även i den proposition som låg till grund för att inrätta kvalificerad yrkesutbildning som reguljär utbildningsform. Utbildningens inriktning och omfattning skulle bestämmas av ”bedömningar om den framtida efterfrågan i arbetslivet”. En direkt indikation på arbetsmarknadens behov skulle man enligt regeringen få genom utbildningsanordnarnas ansökningar om att få starta utbildning. Regeringen förutsatte att arbetslivet deltog i genomförandet av utbildningen och att ansökningarna omfattade ”prognoser och bedömningar av aktuella och framtida arbetsmarknadsbehov på lokal, regional och nationell nivå”. Utbildningarnas relevans skulle garanteras genom denna efterfrågestyrning i kombination med nationellt fastställda kriterier.¹¹ Utöver detta skulle behovet av smala utbildningar inom specifika branscher och områden vägas in. Regeringen skrev att det kunde röra sig om utbildningar som inte omfattades av en direkt efterfrågan, men som ändå kunde ha ett värde i ett regionalt eller nationellt perspektiv. Dessutom skrev regeringen att det borde finnas utrymme att styra resurserna efter politiska bedömningar och prioriteringar, samt förändringar på arbetsmarknaden.¹² En sådan styrning skulle balansera en ensidig anpassning till efterfrågan inom vissa sektorer och ge möjlighet att anpassa utbudet när behov uppstår.

2.4 Inrättandet av en nationell förvaltningsmyndighet

Regeringen har betonat vikten av att samordna de lokala behoven av utbildning med nära koppling till arbetslivet med ett nationellt perspektiv.¹³ Kvalificerad yrkesutbildning skulle under en tid vara i ett uppbyggnadsskede och regeringen menade därför att en nationell funktion med en uttalad uppgift att svara för denna uppbyggnad var mest ändamålsenlig. Enligt vad som anfördes i propositionen fanns behov av en nationell överblick för att avväga och göra prioriteringar för hur anslaget på bästa möjliga sätt skulle tillgodose ett intresse som omfattar både de enskilda individerna och samhället i

¹⁰ Prop. 2000/01:63, s. 8–10.

¹¹ Prop. 2000/01:63, s. 16–17.

¹² Prop. 2000/01:63, s. 17.

¹³ Prop. 2000/2001:63, s. 38.

stort. Det nationella perspektivet skulle ge bättre överblick och minska risken att alltför många likartade utbildningar inrättades på olika platser i landet.

Myndigheten ska pröva ansökningar från utbildningsanordnare som vill bedriva utbildning inom den nya utbildningsformen. Förslag till utbildningar tas fram på lokal eller regional nivå och detta skulle enligt propositionen borge för en lokal eller regional efterfrågan och ett intresse från det berörda arbetslivet.

I myndighetens nationella planeringsansvar skulle ingå att beakta att utbildningar som har ett nationellt intresse utifrån arbetsmarknadens behov kommer till stånd. Sådan planering borde, enligt regeringen, bedrivas i nära samarbete med aktuella myndigheter och funktioner inom närings- och arbetsmarknadspolitikens område. Myndighetens samråd skulle inbegripa kommunikation regionalt med exempelvis regionala kompetensråd, företrädare för regionala tillväxtavtal och länsarbetsnämnder. Den nationella kommunikationen avsågs främst ske gentemot Arbetsmarknadsstyrelsen.

Det framgår också av propositionen att den föreslagna myndigheten borde ansvara för löpande tillsyn, ekonomisk uppföljning och viss utvärdering av utbildningarna.

2.5 Finansiering av utbildningen

Regeringen har angivit att den kvalificerade yrkesutbildningen bör finansieras gemensamt av staten och de berörda delarna av arbetslivet. Staten bör finansiera kostnaderna under ungefär två tredjedelar av utbildningstiden medan arbetslivet svarar för utbildningskostnaderna för den tid de studerande deltar i lärande i arbete.

Enligt regeringen skulle ett statsbidragssystem, liknande det som tillämpats under försöksverksamheten, användas under ett inledande skede. Utöver utbildningskostnaderna föreslogs staten svara för möjligheter till studiestöd för de studerande under hela studietiden enligt de regler som gäller för studier på eftergymnasial nivå enligt studiestödslagen (1999:135).

Under försöksverksamheten baserades statsbidraget på en modell där utbildningsanordnarna ersattes för sina kostnader att bedriva utbildningen. Bidraget fastställdes av den ansvariga kommittén i varje särskilt fall efter förhandling mellan kommittén och utbildningsanordnaren. Regeringen framhöll i propositionen att detta förfarande bidragit till att hålla nere kostnaderna för utbildningen och att den föreslagna myndigheten borde bygga vidare på det nuvarande systemet.

Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning har emellertid övergått till att fördela statsbidrag utifrån ett schablonbelopp på 55 000 kronor eller 60 000 kronor för en årsstudieplats. Efter särskild framställan från utbild-

ningsanordnare kan myndigheten undantagsvis fatta beslut om tillägg utöver schablonbidragen.

Regeringen konstaterade redan när utbildningen blev permanent att förhandlingsförfarandet var resurskrävande och kunde bli svårt att upprätthålla med ökande utbildningsvolymerna. Därför borde statsbidragssystemet på sikt ses över. Man borde i en översyn pröva om ett system, liknande det som tillämpas inom högskolan med fasta ersättningsbelopp och prestationsbaserade inslag, skulle kunna tillämpas. Regeringen har dock inte genomfört någon översyn av systemet.

2.6 Utbildningens inriktning

Försöksverksamheten startade 1996 och styrdes då av särskild lagstiftning.¹⁴ Då utbildningsformen övergick till att bli permanent den 1 januari 2002 infördes en ny lag och förordning om kvalificerad yrkesutbildning.¹⁵ Den rättsliga styrningen som regeringen förfogar över utgörs framför allt av verksamhetsförfordningen (1995:1322), förordningar som styr utbildningen samt genom myndighetsinstruktion.¹⁶

2.6.1 Lag om kvalificerad yrkesutbildning

Lagen om kvalificerad yrkesutbildning anger bl.a. vem som får anordna utbildningen och att statsbidraget ska fördelas genom ett ansökningsförfarande. Det är enligt lagen utbildningsanordnaren som ansöker om statsbidrag. Dessutom anger lagen på ett övergripande sätt utbildningens mål. Utbildningen ska enligt lagen:

- ha sin grund i kunskap som genererats i produktionen av varor och tjänster samt i vetenskap,
- utformas så att en hög kvalitet och yrkesrelevans nås,
- ge sådana fördjupade teoretiska och praktiska kunskaper som krävs för att självständigt och i arbetslag kunna utföra kvalificerade arbetsuppgifter i ett modernt organiserat arbetsliv,
- präglas av såväl teoretiskt djup som stark arbetslivsanknytning,
- utvecklas och bedrivs i samverkan mellan arbetsliv och utbildningsanordnare samt

¹⁴ Lag (1996:339) om en försöksverksamhet med viss kvalificerad yrkesutbildning.

¹⁵ Lag (2001:239) om kvalificerad yrkesutbildning, Förordning (2001:1131) om kvalificerad yrkesutbildning.

¹⁶ Förordning (2001:723) med instruktion för Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning. Se vidare avsnitt 4.1.

- bidra till att bryta traditioner i fråga om könsbundna utbildnings- och yrkesval samt motverka social snedrekrytering.

2.6.2 Förordning om kvalificerad yrkesutbildning

I förordningen anges ramar för utbildningens uppläggning men det finns ingen närmare konkretisering av de övergripande mål som anges i lagen. Utbildningen ska bestå av dels teoretisk undervisning, dels lärande i arbete på en arbetsplats. Ungefär en tredjedel av utbildningstiden ska bestå av lärande i arbete. Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning ska besluta om statsbidrag till utbildningsanordnare. I förordningen anges att beslut om statsbidrag ska innehålla uppgifter om belopp, antal utbildningsplatser och utbildningens lokalisering och omfattning. Beslut av myndigheten kan inte överklagas.

För varje beviljad utbildning ska det finnas en utbildningsplan som fastställts av Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning. Utbildningsplanen ska bl.a. ange utbildningens mål och hur utbildningen ska kvalitetssäkras. Utbildningsanordnare är skyldiga att utvärdera verksamheten och att medverka i den uppföljning och utvärdering av utbildningen som initieras av myndigheten. De är skyldiga att rapportera de uppgifter som myndigheten begär. Det finns i förordningen inga uttalade krav på återrapporering av utbildningsanordnarnas kostnader för genomförda utbildningar.

Utbildningsanordnaren har ansvar för att det finns en ledningsgrupp för utbildningen. Om utbildningsanordnaren är ansvarig för flera utbildningar får gruppen vara gemensam för dessa. Ledningsgruppens ansvar är att se till att utbildningen genomförs enligt lag, förordning och beslut av Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning. Förordningen anger att gruppen ska bestå av företrädare för de delar av arbetslivet som berörs av utbildningen, universitet eller högskola, det offentliga skolväsendet samt de studerande. Det finns en särskild regel för utbildningsanordnare som är kommuner eller landsting.¹⁷ Den nämnd som utses av fullmäktige (utbildningsnämnd eller motsvarande) är ansvarig för att se till att det finns en ledningsgrupp.

¹⁷ Av kap. 2.2 framgår att 107 av 211 utbildningsanordnare är kommuner eller landsting.

2.7 Sammanfattning och iakttagelser

- Den kvalificerade yrkesutbildningen ska vara efterfrågestyrd. Det innebär att utbildningsanordnare i samverkan med arbetslivets företrädare ska ta initiativ till utbildningar och söka medel från Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning. Myndigheten bedömer ansökningarna mot ett antal nationella kvalitetskriterier. Att initiativet till utbildningarna kommer från arbetslivet kombinerat med de nationella kvalitetskriterierna förväntas leda till en utbildning med hög kvalitet som motsvarar arbetsmarknadens kompetensbehov.
- Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning ska ha ett nationellt planeringsansvar för utbildningen. Regeringen har förutsatt att myndigheten kan göra bedömningar av arbetsmarknadens framtida behov utifrån egen kunskap. Myndigheten ska t.ex. kunna väga in behovet av smala utbildningar som inte omfattas av direkt efterfrågan.
- Regeringen förutsatte att statsbidrag skulle fördelas efter utbildningsanordnarnas faktiska kostnader för utbildningen. Detta system skulle sedan ses över för att eventuellt införa ett system liknande det som används för högskolan. Ingen sådan översyn har gjorts. Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning har i stället övergått till att fördela statsbidraget genom schablonbelopp till utbildningsanordnarna.
- Staten ska finansiera två tredjedelar av den kvalificerade yrkesutbildningen. Den tredjedel av utbildningen som är förlagd till arbetsplatser ska finansieras av de medverkande arbetsgivarna.

3 Regeringens styrning

I detta kapitel behandlas regeringens styrning av den bedömnings- och prioriteringsprocess som leder fram till att Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning beslutar om statsbidrag. Regeringen styr Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning framför allt genom det årliga regleringsbrevet. Riksdag och regering beslutar om anslaget för kvalificerad yrkesutbildning. Anslagets storlek bestämmer omfattningen på utbildningen.

3.1 Mål för utbildningen

Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildnings regleringsbrev anger mål och uppdrag samt anslag. Kvalificerad yrkesutbildning ingår i politikområdet *utbildningspolitik* och i verksamhetsområdet *vuxnas lärande*. Målet för verksamhetsområdet är: *Ge alla vuxna möjlighet att utvidga sina kunskaper och utveckla sin kompetens i syfte att främja personlig utveckling, demokrati, jämställdhet, ekonomisk tillväxt, sysselsättning och rättvis fördelning.*

3.1.1 Mål för utbildningsutbudet

I regleringsbreven för 2005 och 2006 finns följande mål för utbildningsutbudet: *Beviljade utbildningar skall ha en innehållslig och geografisk spridning som motsvarar arbetslivets behov.* Det ges i regleringsbrevet ingen närmare vägledning om hur fördelningen mellan län eller branscher bör vara. I regleringsbreven för 2003 och 2004 omfattar målen för utbildningsutbudet inga krav på geografisk spridning. Målen avsåg entydigt att innehållet i utbildningarna skulle motsvara arbetslivets reella behov.

I regleringsbrevet för 2005 och 2006 finns krav på återrapportering av mål för utbildningsutbudet. Myndigheten ska redovisa antalet under året pågående utbildningar samt påbörjade utbildningar för branscher och län. Dessutom har myndigheten i uppdrag att bedöma utbildningsutbudets nuvarande relevans och det framtida behovet av utbildning inom olika sektorer och län.

3.1.2 Resultatkrav

Det finns allmänt hållna mål för verksamhetsområdet vuxnas lärande. I regleringsbrevet finns emellertid inga konkreta uppföljningsbara mål som anger vad som ska uppnås med just den kvalificerade yrkesutbildningen. Det

finns från regeringens sida ingen strävan att uttrycka konkreta resultatkrav gentemot den kvalificerade yrkesutbildningen. Detta skulle, enligt vad som framkommit i intervju med departementsföreträdare, strida mot utbildningsformens efterfrågestyrning. Man menar att det inflöde som ges i statsbidragsansökningarna, efter myndighetens prioriteringar, är grund för utfallet eller själva effekten av insatta resurser. Om regeringen styrde och följde upp med nationella resultatkrav som grund finns det, enligt departementsföreträdarna, risk att utbildningsutbudet skulle bli ett annat än vad arbetslivet efterfrågar. Det finns därmed enligt departementsföreträdarna en risk för att nationella resultatkrav skulle kunna motverka den efterfrågestyrning som ingår i utbildningsformens grundmodell.

3.1.3 *Utbildning ska erbjudas i flexibla former*

I Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildnings regleringsbrev finns även andra typer av mål som påverkar utbildningsutbudets utformning. Det finns mål för flexibelt lärande vilket innebär att utbildningar ska kunna erbjudas i flexibla former. Konkret innebär detta att myndigheten förväntas prioritera utbildningar som arrangeras i flexibla former såsom distansutbildning.

3.1.4 *Allt starkare koppling till regional utvecklingspolitik*

Enligt budgetpropositionen för 2006 finns en strävan att utveckla starkare kopplingar mellan vuxenutbildningen och den regionala utvecklingspolitiken. Ett centralt instrument i den regionala utvecklingspolitiken är de regionala utvecklingsprogrammen som samtliga län ska genomföra under perioden 2004 till 2007.

Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning har enligt regleringsbrevet i uppdrag att bidra till att målet för den regionala utvecklingspolitiken uppnås. Myndigheten ska vara en samverkanspart i de regionala tillväxtprogrammen genom att bidra med analys-, metod-, och kompetensstöd inom sitt ansvars- och kompetensområde. Om det finns resurser får myndigheten vara medfinansierare till regionala tillväxtprogram. Departementsföreträdare påtalar i en intervju att regeringen strävar efter allt starkare kopplingar mellan kvalificerad yrkesutbildning och den regionala utvecklingspolitiken. Genom att i allt större utsträckning ta till vara den regionala kunskapen om arbetskrafts- och kompetensbehoven vill man förbättra kunskapsgrunden om arbetslivets kompetensbehov och därigenom skapa en förbättrad grund för prioriteringar av ansökningar om statsbidrag. Det finns ett samarbete mellan Utbildnings- och kulturdepartementet och Näringsdepartementet för att utveckla kopplingar mellan bl.a. den kvalificerade yrkesutbildningen och den regionala utvecklingspolitiken.

3.2 Anslaget för kvalificerad yrkesutbildning

Det finns enligt vad som framkommer i statsbudgeten inga prognoser om arbetslivets kompetensbehov till grund för bedömningar av anslagets storlek. Anslaget för statsbidrag till den kvalificerade yrkesutbildningen utökas successivt. Under 2002 dvs. det första året som utbildningen var en reguljär utbildningsform, uppgick anslaget enligt regleringsbrev till 664 miljoner kronor. Genom ett särskilt regeringsbeslut i juni 2002 minskades tilldelningen med 162 miljoner kronor och uppgick därmed till 502 miljoner kronor.¹⁸ År 2005 var anslaget ca 823 miljoner kronor. Anslagsramen utökades under budgetåret 2005 med 50 miljoner kronor som beräknades motsvara en volymökning med 1 000 platser. Regeringen föreslår i budgetpropositionen för år 2006 att anslaget tillförs 63 miljoner kronor ytterligare vilket beräknas motsvara en volymökning med ytterligare 1 000 platser.¹⁹ Dessa bägge resursförstärkningar är föranledda av regeringens förslag till insatser för att minska arbetslösheten som presenterades i 2005 års ekonomiska vårproposition.²⁰ I budgetpropositionen för år 2006 anger regeringen att utbildningar inom bristyrken ska prioriteras.²¹

Enligt prognos i budgetpropositionen för år 2005 förväntas utfallet på anslaget bli ca 783 miljoner kronor. Detta innebär att ca 40 miljoner kronor av anslaget inte förväntas bli utnyttjade till utbildningar under år 2005 och att det uppstår ett anslagssparande.

Anslaget har enligt årsredovisningen för 2004 en verkningsgrad på ca 83 procent. Verkningsgraden är den andel av de beviljade utbildningarna som leder till faktiska utbetalningar. Det finns vissa förklaringar till att beviljat anslag inte nyttjas fullt ut. Utbildningar kan ställas in av olika anledningar, bl.a. svårigheter att fylla beviljade platser med studerande. Studerandeavhopp från pågående utbildningar kan vara en annan anledning till att beviljat bidrag inte betalas ut.

3.2.1 *Krav på en viss utbildningsvolym*

Dessutom finns i regleringsbrevet volymkrav. I regleringsbrevet för 2004 angavs att verksamheten ska planeras för en volym på 12 500 årsstudieplatser. Av myndighetens årsredovisning för 2004 framgår att detta volymkrav tillgodosetts med god marginal. Under år 2004 genomfördes kvalificerad yrkesutbildning med 13 822 årsstudieplatser. I regleringsbrev för åren 2005 och 2006 uttrycks volymkravet på ett annat sätt. Verksamheten inom

¹⁸ Information från myndighetens årsredovisning för 2002.

¹⁹ Proposition 2005/06:1, Budgetproposition för 2006.

²⁰ Proposition 2004/05:100, bet. 2004/05:FiU21, rskr. 2004/05:303.

²¹ Budgetpropositionen för år 2006, volym 8, s. 46.

utbildningsformen ska enligt regleringsbrevet planeras för en volym på *minst* 12 500 årsstudieplatser.

3.3 Utredningar och översyner

3.3.1 *Ny myndighet för vuxnas lärande*

Regeringen fattade den 16 juni 2005 formellt beslut om kommittédirektiven för utredningen "En myndighet för vuxnas lärande".²² Utredningens uppdrag är enligt direktiven att föreslå hur en central myndighet för vuxnas lärande kan skapas genom sammanslagning av vissa befintliga myndigheter samt överflyttning av arbetsuppgifter från andra.

Utredningen lämnade sitt slutbetänkande²³ den 12 april 2006. I betänkandet föreslås att en ny central myndighet för vuxnas lärande inrättas. Till den nya myndigheten förs all verksamhet som bedrivs i Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning samt all verksamhet i Nationellt centrum för flexibelt lärande, förutom den utbildning som anordnas i egen regi, vilken i stället avvecklas. Till den nya myndigheten förs de arbetsuppgifter kopplade till vuxnas lärande som i dag utförs av Statens skolverk och Myndigheten för skolutveckling. Här avses ansvarsområdena utbildningsinspektion, styrdokument och finansiella styrmedel, nationell uppföljning, nationell utvärdering samt utvecklingsstöd. En särskild delegation föreslås med ansvar för att besluta om en årlig plan för utvärdering av verksamhetsområdet och utbildningsformerna. Den nya myndigheten föreslås lokaliseras till tre orter: Härnösand, Norrköping och Hässleholm.

Den verksamhet som i nuläget utövas av Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning kommer enligt förslaget att i sin helhet övergå till den nya myndigheten.

3.3.2 *Översyn av eftergymnasial yrkesutbildning*

Riksdagen tillkännagav i april 2004 för regeringen sin mening om behovet av en samlad översyn av eftergymnasial yrkesutbildning.²⁴ Utbildningsutskottet anförde i sitt utlåtande att bilden av den eftergymnasiala yrkesutbildningen är svåröverskådlig och besvärlig att få ett helhetsgrepp om. Arbetsmarknadsverket, kommunerna, den kvalificerade yrkesutbildningen, högskolorna, folkhögskolorna, studieförbunden och privata utbildningsanordnare har en-

²² Kommittédirektiv, En ny myndighet för vuxnas lärande, beslut 16 juni 2005, dir 2005:70.

²³ SOU 2006:38, Vuxnas lärande – En ny myndighet, april 2006.

²⁴ Bet. 2003/04:UbU8, rskr. 2003/04:184.

ligt utskottet verksamheter som kan erbjuda kvalificerade eftergymnasiala yrkesutbildningar. Utskottet menar att det i översynen bl.a. bör övervägas i vilken utbildningsform respektive utbildning passar bäst beroende på dess karaktär.

I juni 2004 tillsattes en arbetsgrupp inom Utbildnings- och kulturdepartementet med uppdrag att analysera utbudet av eftergymnasial yrkesutbildning och i vilka utbildningsformer den erbjuds. I uppdraget ingick också att genomföra en probleminventering. Rapporten redovisades i september 2005.²⁵ Arbetsgruppen understryker bl.a. behovet av en mer sammanhållen och effektiv organisation för uppföljning av eftergymnasial yrkesutbildning samt att frågor som rör utvärdering av enskilda utvärderingsformer är viktiga att uppmärksamma.

Regeringen beslutade 23 mars 2006 om direktiven för en samlad översyn av den eftergymnasiala yrkesutbildningen.²⁶ En särskild utredare ges i uppdrag att göra en översyn och en djupare analys av den eftergymnasiala yrkesutbildningen utanför högskolan. Enligt direktiven är utredarens främsta uppgift att föreslå åtgärder som syftar till att förtydliga strukturen och ansvarsfördelningen vad gäller den eftergymnasiala yrkesutbildningen, inom utbildningssystemet och i förhållande till arbetsmarknadsutbildningen. Utredaren ska lämna förslag på en ändamålsenlig fördelning av uppgifter och ansvar inom staten samt mellan staten, kommunerna, arbetslivet, privata utbildningsanordnare och den enskilde. Uppdraget ska enligt direktiven vara genomfört senast 1 juli 2007.

3.4 Sammanfattning och iakttagelser

- I regleringsbrevet anges prioriteringsgrunder för fördelning av bidrag genom olika typer av inriktningsmål för utbildningen. Regeringen har sedan utbildningsformen inrättades lagt till allt fler mål för utbildningen.
- Regeringen ger inga uppföljningsbara resultatkrav och det finns inte heller krav på information om kostnader för genomförda utbildningar.
- Kraven att utveckla kopplingar till den regionala utvecklingspolitiken har de senaste åren skärpts.
- Omfattningen av utbildningen styrs genom anslagets storlek. Sedan 2002 har anslaget ökat kraftigt. Anslagets storlek utgår dock inte från någon bedömning av arbetsmarknadens kompetensbehov.

²⁵ Rapport från Utbildnings- och kulturdepartementet, Eftergymnasiala yrkesutbildningar – en kartläggning, september 2005.

²⁶ Dir. 2006:33. Översyn av den eftergymnasiala yrkesutbildningen. Utbildnings- och kulturdepartementet.

- Anslaget används inte fullt ut till genomförandet av utbildningar. År 2004 hade anslaget till den kvalificerade yrkesutbildningen en verk-
ningsgrad på ca 80 procent. Konkret innebär detta att fyra femtedelar av
anslaget betalades ut till utbildningsanordnare och användes till genom-
förandet av utbildningar. En femtedel av det beviljade statsbidraget beta-
lades av olika anledningar inte ut till utbildningsanordnare.
- Det pågår ett arbete med att inrätta en ny myndighet för vuxnas lärande
från 1 juli 2007. En utredare har föreslagit att den verksamhet som Myn-
digheten för kvalificerad yrkesutbildning bedriver lyfts över till den nya
myndigheten.
- I mars 2006 fattade regeringen beslut om en översyn av den eftergym-
nasiala yrkesutbildningen. Syftet med översynen är att förtydliga struktu-
ren och ansvarsfördelningen vad gäller den eftergymnasiala yrkesutbild-
ningen, inom utbildningssystemet och i förhållande till arbetsmarknads-
utbildningen.

4 Beslut om statsbidrag

I detta kapitel behandlas Myndighetens för kvalificerad yrkesutbildnings handläggning och prioritering av ansökningar. I kapitlet finns även kommentarer från de sökande, dvs. utbildningsanordnarna, om dels myndighetens kunskaper för att bedöma arbetslivets kompetensbehov, dels myndighetens handlägningsprocess.

4.1 Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning

Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning startade sin verksamhet i Hässleholm den 1 oktober år 2001 och tog då över arbetet från Kommittén för kvalificerad yrkesutbildning. Myndighetens uppgifter är enligt myndighetsinstruktionen²⁷ att

- besluta om statsbidrag till utbildningsanordnare,
- ha ett övergripande nationellt planeringsansvar för utbildningen och lämna förslag om de ekonomiska ramarna,
- följa upp och främja utvecklingen av utbildningen,
- informera och sprida kunskap om utbildningen,
- ha tillsyn över utbildningen samt säkerställa utbildningens kvalitet,
- svara för ekonomisk uppföljning inom sitt ansvarsområde samt
- främja studerandeinflytande.

Genom uppdrag i regleringsbrev ingår dessutom uppgiften att vara en samverkanspartner i de regionala tillväxtprogrammen. Myndigheten förväntas bidra med analys-, metod-, och kompetensstöd inom sitt ansvars- och kompetensområde. Inga utbildningar initieras av myndigheten själv. Alla initiativ till utbildningar kommer via ansökningarna från utbildningsanordnarna.

Av föregående kapitel framgick att regeringen avstår från att rikta uppföljningsbara resultatmål gentemot den kvalificerade yrkesutbildningen. Myndigheten har dock ett eget mål av sådan karaktär. Det övergripande målet för utbildningen är enligt verksamhetsplanen att myndigheten ska sträva efter att anpassa utbildningsvolymen till arbetslivets behov samt att minst 90 procent av de studerande ska ha jobb sex månader efter utbildningen i en yrkesroll som utbildningen syftar till.²⁸

²⁷ Förordning (2001:723) med instruktion för Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning.

²⁸ Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning, VP 2005, 2005-01-31.

4.1.1 Myndighetens kvalitetskriterier

Varken lag eller förordning anger någon närmare konkretisering av utbildningens mål och inriktning. Däremot har kvalitetskriterier för utbildningen en stor betydelse i den statliga styrningen av den kvalificerade yrkesutbildningen. I mars 2003 beslutade regeringen om ett uppdrag till Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning att lämna ett fördjupat förslag till kvalitetskriterier för utbildningsformen. Kriterierna skulle formuleras utifrån lagens övergripande mål om utbildningen och vara utformade på ett sådant sätt att de främjade mångfald och bredd inom utbildningsformen. Kvalitetskriterierna skulle utgöra underlag för det kontinuerliga kvalitetsarbetet i varje enskild utbildning, underlag för bedömning av ansökningar om statsbidrag samt underlag för uppföljning och tillsyn. Myndigheten lämnade ett svar på uppdraget i december 2003.²⁹ Av svaret framgår bl.a. att den centrala frågeställningen vid prövningen av ansökan om statsbidrag är om ansökan avser *rätt* utbildning. Med detta avses att utbildningens utformning ska grundas på arbetslivets arbetskrafts- och kompetensbehov. Kvalitetskriterierna är i sina huvuddrag som följer:

- Arbetsmarknadens behov
- Arbetslivets medverkan och engagemang
- Anordnarens kvalitetssäkringsförmåga
- Anordnarens organisationsförmåga
- Anordnarens förmåga att motverka könsbundna val och social snedrekrytering

Regeringen har behandlat myndighetens förslag genom att i budgetpropositionen för år 2005 ange att Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning utarbetat och redovisat ett förslag till kvalitetskriterier.

4.2 Urval och beslut

Under året fattar myndigheten beslut om särskilda tidpunkter, s.k. ansökningsomgångar, då anordnare ges tillfälle att lämna in en ansökan om statsbidrag för att bedriva utbildning. År 2004 utlyste myndigheten tre ansökningsomgångar medan man under år 2005 utlyste endast en. För att effektivisera ansökningsförfarandet har myndigheten utformat ett särskilt webbformulär – ”Ansökningswebben”.

²⁹ Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning, Rapport, Behov Engagemang Förmåga – Kvalitetsstrategier för kvalificerad yrkesutbildning, dnr 2003/0066.

Myndigheten informerar utbildningsanordnarna genom att publicera anvisningar som beskriver vilka uppgifter som behövs i en ansökan.³⁰ I anvisningarna anges att grunderna för utbildningen anges i lag och förordning samt att myndigheten lägger stor vikt vid *kvalitetskriterierna* i inkomna ansökningar. Av anvisningar inför en ansökningsomgång kan vissa typer av prioriteringar framgå. Inför ansökningsomgången 2005 anmodades sökande att beskriva om den planerade utbildningen hade kopplingar till ett regionalt och lokalt utvecklings- och tillväxtarbete. Vissa särskilda nationella satsningar kan också vara grund för myndighetens prioriteringar. Ett sådant exempel är "Designåret 2005". Inför ansökningsomgången 2005 uppmanades anordnare med utbildningskoncept som uppmärksammade vikten av god design att särskilt beskriva detta i sin ansökan.

4.2.1 Bedömnings- och prioriteringsprocessen

Prioriteringsprocessen

Prioriteringsprocessen är i en utvecklingsfas och förändras därmed ofta. Den metod som beskrivs genomfördes under 2004 och tillämpas fortfarande. Rent schematiskt kan processens olika steg beskrivas på följande sätt:

1. Ansökan inkommer via det webbaserade ansökningsförfarandet.
2. Utbildningsanordnaren gör i sin ansökan en egen klassificering i bransch som sedan kontrolleras och prövas av processanordnaren hos myndigheten. Vid tveksamheter lyfts frågan till utbildningsdirektören.
3. Ansökningarna delas till branschansvarig handläggare som blir huvudhandläggare.
4. Handläggarna grupperas parvis så att de är huvudhandläggare för sin bransch och andrahandläggare för en annan bransch. På så sätt bedöms varje ansökan av en branschkundig handläggare som är huvudansvarig och dessutom ytterligare en handläggare som medbedömare.
5. De två handläggarna bedömer i det första skedet var för sig ansökningarna enligt fyra kriterier:
 - a) En övergripande bedömning om ansökningen handlar om kvalificerad yrkesutbildning. Om de två handläggarnas bedömning skiljer sig lyfts frågan upp till utbildningsdirektören. Få fall anses falla utanför ramen för kvalificerad yrkesutbildning.
 - b) En bedömning av arbetsmarknadens behov på en skala från 1 till 4 poäng.

³⁰ Se exempelvis *Anvisningar för ansökan om statsbidrag för kvalificerad yrkesutbildning*, Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning; 2005, dnr 2005/206.

- c) En bedömning av ³¹medverkan från arbetslivet på en skala från 1 till 4 poäng.
- d) En helhetsbedömning av ansökan. Detta görs med betygen plus, minus eller noll.

Under alla stegen i processen kontrolleras utbildningen mot referenser och uppföljning av anordnarens eventuellt tidigare genomförda utbildning. I det senare skedet, då även anordnarens kapacitet och utbildningens kvalitet bedöms, kontrolleras även ekonomisk redlighet m.m.

6. Ansökningarna rangordnas nu efter de poäng de fick och ansökningar som motsvarar ungefär 120 % av tillgängligt resursutrymme går till fortsatt handläggning. Övriga ansökningar läggs åt sidan.
7. Handläggargruppen bedömer i plenum om kvarvarande ansökningar har en rimlig fördelning och framför allt att inte likartade utbildningar samlas inom samma geografiska område. Justeringar är oftast av mindre art då fördelningen visat sig växa fram i processen på ett naturligt sätt. Utbildningsdirektören beslutar i detta steg.
8. Kvarvarande ansökningar bedöms enligt kvalitetskriterierna på en fyrgradig betygsskala där betyget fyra betyder mycket god/god måluppfyllelse och betyget ett betyder mycket låg/låg måluppfyllelse.
9. Diskussioner i plenum, i hela handläggargruppen, där den slutgiltiga fördelningen bereds gemensamt.
10. Generaldirektören fattar, efter föredragning av utbildningsdirektören, beslut om ett slutgiltigt förslag som föreläggs styrelsen. Styrelsen fastställer ett slutgiltigt förslag på övergripande nivå, varefter generaldirektören fattar beslut i de enskilda beviljandebesluten efter föredragning av utbildningsdirektören. Utbildningsdirektören fattar alla beslut att avslå ansökningar, efter föredragning av den enskilde handläggaren.

4.2.2 *Bedömningarna sker genom betygssättning*

Bedömningarna av ansökan sker genom att varje kvalitetskriterium betygsätts på en fyrgradig skala. Myndigheten sätter betygen med utgångspunkt från bedömningsgrunder dokumenterade i ett internt arbetsmaterial. Bedömningsgrunderna för dessa betyg har således inte tydliggjorts externt. De är inte synliga för de externa intressenterna. Bedömningarna dokumenteras i det interna verksamhetssystemet ELLA.

Mer än hälften av alla ansökningar tillgodoser myndighetens kvalitetskriterier. Av årsredovisningen för 2004 framgår att kvalitetskraven var tillgodosedda i 566 av 1 009 ansökningar.

³¹ Se exempelvis *Anvisningar för ansökan om statsbidrag för kvalificerad yrkesutbildning*, Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning 2005, dnr 2005/206.

4.2.3 *Kvalitetskriterier och prioriteringsgrunder*

Först i det nionde steget i prioriteringsprocessen görs en sammanvägd bedömning utifrån kvalitetskriterierna och övriga prioriteringsgrunder. Exempel på sådana grunder är mål i regleringsbrev³² om att främja flexibla studielösningar såsom deltidsutbildningar och distansutbildningar samt styrelsebeslut³³ om att prioritera bra utbildningar inom vård- och omsorgssektorn. Det görs också en prioritering i plenum av resursfördelningen mellan utbildningar i olika branscher och regioner. Myndigheten har inte konkretiserat regeringens mål om utbildningsutbudets branschmässiga och geografiska spridning. Bedömningen görs således inte utifrån en i förväg fastställd norm utan handlar mer om att bedöma om de beviljade ansökningarna på ett rimligt sätt fördelar sig mellan branscher och regioner.

I den senaste budgetpropositionen har regeringen angivit att resursförstärkningar ska användas till bristyrkesutbildningar. Regeringen har därmed satt arbetsmarknadspolitiska mål för anslaget. Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning har inte tolkat detta som en förändring av de övergripande intentionerna för anslagets fördelning till olika utbildningar.

Det har också framkommit i intervjuer med myndighetsföreträdare att nationella satsningar kan leda till att utbildningsanordnare anpassar utformningen av sina ansökningar till det man uppfattar som mest gångbart. Under år 2005 fäste myndigheten stor uppmärksamhet vid olika utbildningars betoning på god design i enlighet med den nationella satsningen Designåret 2005. Enligt myndighetens företrädare fanns det i ett stort antal ansökningar tendenser till att anpassa ansökningarna till dessa signaler och på ett överdrivet sätt betona utbildningsinslagen med anknytning till design.

4.2.4 *Bedömningarna är komplexa*

Informationen i utbildningsanordnarnas ansökningar vägs och balanseras mot den kunskap som myndighetens tjänstemän har om företag, branscher och förhållanden på den regionala arbetsmarknaden. Denna kunskap varierar dels internt mellan myndighetens tjänstemän, dels externt kring förhållanden i olika branscher och i olika regioner.

Av intervjuer med myndighetsföreträdare framgår att bedömningarna är komplexa. Myndigheten strävar efter att göra bedömningarna så välgrundade och faktabaserade som möjligt. Det går dock, enligt företrädare för myndigheten, inte att komma ifrån att det finns betydande inslag av värderingar i bedömningarna. Detta strävar man efter att reducera så gott det går men

³² Regleringsbrev för budgetåret 2004 avseende Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning, 2003-12-11

³³ Protokoll fört vid sammanträde med styrelsen för Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning 13 augusti 2004, 5 §.

den erfarenhetsbaserade kunskapen finns oftast med som en form av bedömningsgrund.

Det finns i bedömningarna ett starkt fokus på information om arbetslivets kompetensbehov medan information om utbildningsanordnaren har en underordnad betydelse. Av intervjuer med myndighetsföreträdare framgår att granskningarna av utbildningsanordnarnas behovsanalyser kan göras med olika utgångspunkter. Bedömningarna kan göras på varierande sätt i olika branscher. Vad gäller t.ex. teknikindustrin är bedömningarna för graden av medverkan från arbetslivet relativt enkla. Många teknikföretag är stora, etablerade sedan lång tid och allmänt kända. Därmed underlättas myndighetens bedömning. I andra branscher som består av mindre och relativt nybildade företag är bedömningarna svåra, exempelvis i turism- och restaurangbranschen. Det finns också särskilda problem vid bedömningen av ansökningar från kommuner och landsting som styrs av politiska beslut. En behovsanalys kan med demografiska fakta t.ex. påvisa ett kommande behov av rekryteringar inom vården. Det är ändå inte säkert att rekryteringarna genomförs. Förändrade lokala och regionala politiska prioriteringar kan leda till att planerade rekryteringar inom vård- och omsorgssektorn skjuts upp eller ställs in.

4.2.5 *Beslut*

Under år 2004 genomfördes tre ansökningsomgångar och andelen beviljade ansökningar varierar betydligt i de olika omgångarna. Enligt årsredovisningen för 2004 räckte de ekonomiska ramarna till att bevilja 15 procent av de inkomna ansökningarna. I den tredje ansökningsomgången beviljades enligt information lämnad av myndigheten 46 procent av inkomna ansökningar (221 av 480 ansökningar).

Det formella beslutet att bevilja statsbidrag till en utbildning fattas av generaldirektören.³⁴ Beslut att bevilja tilläggsplatser, dvs. utökning av befintlig utbildning, fattas av utbildningsdirektören. Utbildningsanordnare vars ansökningar om statsbidrag inte blivit beviljade får ett brev med beslut om detta. Utbildningsdirektören fattar beslut om avslag. Det ges ingen motivering utifrån de krav som anges i kvalitetskriterierna. Enligt myndigheten beror detta på två saker:

- Urvalsprocessen befinner sig i en utvecklingsfas och har ännu inte funnit sina former.
- Kvalitetskriterierna ska vara styrande. Offentliggjorda bedömningsgrunder kan enligt myndigheten bli styrande på ett felaktigt sätt och leda till taktiska anpassningar av ansökningarna.

³⁴ Arbetsordning för Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning, fastställd 2003-12-19.

Avslag på ansökningar har rutinmässigt motiverats med brist på budgetmedel. Anordnare som vill ha en närmare förklaring till att ansökan inte beviljats hänvisas till att ringa upp ansvarig handläggare för att få en återkoppling på bristerna i ansökan. Handläggaren som ger den muntliga förklaringen använder noteringarna i det interna verksamhetssystemet som stöd. Efter särskild begäran från den som har invändningar mot ett avslag och tagit kontakt med myndigheten lämnas en skriftlig motivering till avslagsbeslutet. Enligt myndighetsföreträdare har en sådan begäran gjorts endast vid några få tillfällen.

Styrelsen har enligt myndighetsinstruktionen rollen att fastställa den huvudsakliga fördelningen av utbildningsplatser.³⁵ Frågan om vad detta mer konkret innebär har diskuterats inom styrelsen. Att fastställa fördelningen innebär inte att fatta beslut om enskilda ansökningar. Däremot anser styrelsen att det är viktigt att vara mer involverad i det arbete som föregår en ansökningsomgång. Det finns styrelsebeslut om prioriteringspolicy inför en kommande ansökningsomgång.³⁶ I intervjuer med styrelseledamöter har det framkommit att styrelsen efter en slutförd bedömningsomgång ges en presentation av besluten och hur de fördelar sig på branscher och regioner. Vid denna presentation ges tillfälle för styrelsen att kommentera och ge synpunkter på den branschmässiga och geografiska spridningen.

4.3 Kunskap om arbetsmarknadens behov

Det finns en strävan hos myndigheten att bygga upp en egen omvärldskunskap. Syftet med detta är att få en förbättrad bild av arbetsmarknadens behov för att göra bättre analyser och bedömningar av inkomna ansökningar. Myndigheten har under de gångna åren börjat utveckla egen kunskap om arbetskrafts- och kompetensbehovet inom olika yrkesområden eller branscher. Ansvarsfördelningen mellan handläggare är utformad för att främja uppbyggnaden av myndighetens omvärldskunskaper. Enskilda handläggare har därför olika branscher som ansvarsområden och har dessutom ansvaret för att bygga upp kunskap om olika regioner.

I flera intervjuer inom myndigheten har det tydligt betonats att ansökningarna har ett högt egenvärde som kunskapskälla för att utveckla omvärldskunskapen om arbetslivets arbetskrafts- och kompetensbehov. Genom att ta del av ansökningarna ökar handläggarna den egna kunskapen om behoven i respektive bransch och region.

³⁵ Förordning (2001:723) med instruktion för Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning.

³⁶ Ett exempel på ett sådant beslut är beslut om prioriteringsprinciper för ansökningsomgången 15 oktober 2004, Styrelsen för Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning, beslut 13 augusti 2004.

4.3.1 Stärkta kopplingar till regionala organ

En handläggare ansvarar för kontakten med respektive regionalt kompetensråd³⁷ och dessutom för att ha kunskap om regionalt tillväxt- och utvecklingsprogram i respektive region. Man använder också offentlig statistik och annan information som rör arbetsmarknads- och utbildningssektorn. Prognoser från Arbetsmarknadsstyrelsen och länsarbetsnämnder används regelmässigt som bedömningsstöd. Det framgår också av intervjuer att kontakter med regionala kompetensråd och andra regionala beredningsorgan är värdefulla för myndighetens samlade kunskap om behoven i respektive region. Graden av aktivitet i dessa regionala organ varierar dock påtagligt och kopplingen mellan nationell nivå och de olika regionerna kan därför variera. Det är därför svårt att åstadkomma ett väl utvecklat samarbete mellan myndigheten och de regionala organen.

Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning har enligt regleringsbrevet i uppdrag att medverka i arbetet med de regionala utvecklingsprogrammen. Ett sätt att fullgöra detta åtagande är att i anvisningarna inför en ansökningsomgång kräva av anordnarna att i ansökningar om statsbidrag ange egna kopplingar till de regionala utvecklingsprogrammen. Myndigheten bygger upp kunskap om de olika regionerna genom att handläggarna har ansvar för en region under en period, varefter man under nästa period får en ny region att ansvara för. Myndigheten har även utvecklat särskilda uppföljningsrutiner för att bygga upp kunskap om de regionala utvecklingsprogrammen. I ansökningsomgången för år 2005 har myndigheten i sitt bedömningsarbete av inkomna ansökningar registrerat uppgifter om dessa kopplingar.

4.4 Riksrevisionens genomgång av behovsanalyser i ansökningar

Enligt myndighetens anvisningar för ansökan om statsbidrag 2005 ska en ansökan tydligt beskriva den arbetsmarknad som väntar dem som genomgått utbildningen. I ansökan ska redovisas namngivna företags och organisationers bedömningar. Bedömningen av arbetslivets efterfråga ska även vara konkret och aktuell och innefatta analyser och fakta som på olika sätt bekrä-

³⁷ Kompetensrådets uppgift är att ge förslag på långsiktiga åtgärder utifrån det regionala arbetslivets arbetskrafts- och kompetensbehov. Råden saknar formella befogenheter och någon författningmässig reglering finns inte. I kompetensråden finns bl.a. representanter för näringslivet, arbetstagarorganisationer, kommuner, universitet och högskolor, länsstyrelser och arbetsmarknadsmyndigheter. Länsarbetsnämnden svarar för kanslifunktionen i alla län och ordförandeskapet i drygt hälften av länen. Länsstyrelsen står för ordförandeskapet i de övriga länen.

tas av t.ex. privat och offentligt arbetsliv, myndigheter, regionala kompetensråd och intresseorganisationer.³⁸

I vårt urval av ansökningar från ansökningsomgången oktober 2004 kunde vi konstatera att ansökans behovsanalys är svår för utbildningsanordnarna att hantera. Vi har noterat att behovsanalysen är av varierande kvalitet och djup. Ett vanligt sätt att styrka behovet av den föreslagna utbildningen är uttalanden från branschtidningar och citat från intervjuer i medierna. Även korta intyg från tjänstemän i regionala organ eller det lokala näringslivet återfinns ofta som underlag i bilagor. I vårt urval var det ytterst få som hänvisade till prognoser, offentlig statistik eller statistik över huvudtaget. Utbildningsanordnarna hade svårt att på ett tydligt sätt påvisa ett konkret behov och en faktisk arbetsmarknad för dem som genomgått utbildningen.

4.5 Utbildningsanordnarna om prioriteringsprocessen

En allmän iakttagelse, från såväl enkät som intervjuer, är att utbildningsanordnarna framhåller myndighetens starka engagemang för att utveckla den kvalificerade yrkesutbildningen. Anordnarna beskriver att de möter en pionjäranda hos myndigheten. Vidare påtalas den goda tillgängligheten och att det är lätt att få kontakt med myndighetens tjänstemän.

Utbildningsanordnare som i hög grad fått sina ansökningar beviljade uttalar ett stort förtroende för myndighetens bedömningar och förmåga att fatta välgrundade beslut. I intervjuunderlag och enkätsvar från utbildningsanordnare vars ansökningar inte blivit prioriterade finns kommentarer som är av intresse för att belysa granskningens frågeställning om insyn i prioriteringsprocessen.

4.5.1 *Utbildningsanordnarna saknar motiverade beslut*

Enligt både enkäten och våra intervjuer är avsaknaden av tydliga bedömningsgrunder och motiverade beslut i prioriteringsprocessen det största problemet för utbildningsanordnarna. En majoritet av de utbildningsanordnare som utnyttjat de öppna svarsalternativen har påtalat detta. Frågan har också lyfts fram i flertalet intervjuer med utbildningsanordnare. Det är enligt utbildningsanordnarna svårt att få insyn i bedömningsgrunderna och att förstå varför utfallet av prövningen blev att ansökningen inte beviljades. Tydliga motiveringar anses vara viktiga för tilltron till hela fördelningssystemet och för att den enskilde anordnaren, som inte beviljats bidrag, ska kunna

³⁸ Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning, Anvisningar för ansökan om statsbidrag för kvalificerad yrkesutbildning, s. 8.

genomföra förbättringar i en ny ansökan. Det är enligt anordnarna inte tillräckligt att få veta att tillgängligt anslag inte medgett ett beviljande. De efterlyser motiveringar som grundas på kvalitetskriterierna. Flera anordnare som inte fått insyn i motiven till avslag uttrycker tvivel till att återkomma med nya ansökningar, och några har förklarat att de absolut inte tänker återkomma med nya ansökningar. Enligt anordnarna är det ett resurskrävande arbete att i samarbete med arbetslivet ta fram en ansökan. Processen engagerar ledningsföreträdare från flera företag. I och med att tids- och resursåtgången är så stor anses det viktigt att veta vad som gäller i prövningen.³⁹

Underlaget från enkäten visar att en majoritet av anordnarna haft personlig kontakt med myndigheten. Kontakten kan antingen ha tagits innan ansökan, under handläggningsprocessen eller efter beslutet. Av intervjuer med utbildningsanordnare framgår att den personliga dialogen med myndigheten anses vara viktig. De menar att en personlig kontakt med myndigheten kan gynna prövningen av den egna ansökan och flera utbildningsanordnare menar att det är viktigt med lobbyverksamhet. Vi har inte tolkat detta som att de genom otillbörlig påverkan försöker få ett gynnsamt beslut. Det bör snarare tolkas som att den personliga kontakten i sig anses vara viktig. Anordnarna vill att myndighetens företrädare ska veta vilka personer som tagit initiativ till och företräder en ansökan.

4.5.2 *Utbildningsanordnarna saknar ett konsekvent förhållningssätt*

Det framgår av både ett flertal enkätsvar och intervjuer att det saknas ett gemensamt förhållningssätt från de tjänstemän som handlägger ansökningarna. Anordnare som genomför flera utbildningar i olika branscher har ofta kontakter med olika tjänstemän inom myndigheten. De kan få olika upplysningar om de villkor som gäller beroende på vilken handläggare som behandlar ansökan. En konsekvens av detta blir, enligt vissa anordnare, att bedömningarna blir svåra att förutse och att förtroendet för myndigheten påverkas negativt.

Myndighetens såväl som regeringens hållning uppfattas ibland som kortsiktig och ryckig. Då kvalificerad yrkesutbildning fått förstärkta anslag kan det vara svårt för anordnarna att följa logiken i bedömningarna. Utbildningsanordnare som fått besked om att deras ansökningar inte blivit beviljade kan rätt snart efter detta besked återigen bli kontaktade och få frågan om de ändå kan arrangera och genomföra den tilltänkta utbildningen. Detta kan dock innebära problem för utbildningsanordnaren eftersom man inte hinner informera studerande och genomföra en antagningsprocess. Det kan också

³⁹ Det finns ingen generell kunskap om resursåtgången för att utforma en ansökan. Det har dock i granskningen framkommit information om att utarbetandet av en enda ansökan kan kräva en arbetsinsats som totalt uppgår till 200 timmar för samtliga medverkande i arbetet.

vara svårt att klara de praktiska arrangemangen i form av utbildare, handledare och lokaler.

4.5.3 Svårt att uttolka nationella mål och uppdrag

Uttolkningarna av och uppfattningarna om utbildningsformens övergripande mål skiljer sig mellan utbildningsanordnarna. Genom intervjuer och genom enkätsvar har det framkommit att utbildningsanordnare från i huvudsak Norrlandslänen menar att det råder en orättvis geografisk spridning eftersom glesbygdslänen har få utbildningar. Det har å andra sidan framkommit uppfattningar om att myndigheten tar alltför stora regionalpolitiska hänsyn i sina prioriteringar. Andra utbildningsanordnare har i enkäten påtalat att det är fullt relevant och önskvärt att bedöma varje ansökan för sig och undvika inslagen av regionalpolitiska bedömningar. Flera utbildningsanordnare som i enkäten nyttjat de öppna svarsalternativen ifrågasätter om en liten nationell myndighet har förutsättningar att bygga upp ändamålsenlig kunskap om regionala arbetsmarknader och samtidigt besitta nödvändig branschspecifik kunskap.

Utbildningsanordnare uppmanas att i sina ansökningar ange kopplingar till regionalt tillväxtarbete och får uppfattningen att detta ökar chanserna för ett positivt beslut. Aktiviteten i regionala utvecklingsorgan/kompetensråd varierar betydligt mellan olika regioner. Vissa råd är mycket aktiva medan andra har en mer undanskymd position. Förutsättningarna för utbildningsanordnare att utveckla kopplingar till regionala beredningsorgan varierar betydligt mellan olika län/regioner och flera utbildningsanordnare har i enkäten påtalat det orättvisa i detta. De menar att utbildningsanordnare i regioner som saknar aktiva regionala beredningsorgan inte ges samma förutsättningar som utbildningsanordnare med aktiva regionala beredningsorgan. Flera utbildningsanordnare har påtalat att det är svårt att se nyttan med kopplingar till de regionala organen. Det finns hos dem en rädsla för att fastna i byråkratiska beredningsprocesser.

4.6 Sammanfattning och iakttagelser

Utbildningen har expanderat kraftigt och getts nya mål och uppdrag utöver sitt ursprungliga uppdrag om att verka för efterfrågestyrda utbildningar. Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildnings uppgift har också utvidgats till att ingå i nätverk och vara samarbetspartner i de regionala utvecklingsprogrammen. Samtidigt har myndighetens förvaltningsresurser utökats endast marginellt. Myndigheten har genomfört betydande effektiviseringar av sin

interna handläggningsprocess för att kunna genomföra sitt uppdrag under dessa förutsättningar.

- Varken lag eller förordning anger någon närmare konkretisering av utbildningens mål och inriktning. Däremot har kvalitetskriterier för utbildningen en stor betydelse i den statliga styrningen av den kvalificerade yrkesutbildningen. Kvalitetskriterierna togs fram på initiativ av regeringen.
- Bedömningarna har ett starkt fokus på information om arbetslivets kompetensbehov och arbetslivets medverkan i genomförandet av utbildningen. Kvalitetskriterierna utgör grund för handläggningsprocessen. I handläggningen sätter myndigheten betyg utifrån de olika kriterierna. Bedömnings- och beslutsgrunderna offentliggörs dock inte.
- Utbildningsanordnarna har skiftande uppfattningar om hur det totala utbildningsutbudet bör vara fördelat i ett geografiskt perspektiv.
- Myndigheten har inte konkretiserat mål i regleringsbrevet om innehållsmässig och geografisk spridning av utbildningarna utifrån arbetslivets behov.
- Myndigheten har ännu inte byggt upp en ändamålsenlig kunskapsbas som stöd för en självständig värdering av den information som finns i en ansökan. Det pågår dock ett utvecklingsarbete inom myndigheten.
- Företrädare för myndigheten framhåller att informationen i ansökningarna är värdefull som grund för myndighetens allmänna omvärldskunskap om arbetslivets kompetensbehov. Riksrevisionen har i granskningen iakttagit att den behovsanalys som krävs i en ansökan är av skiftande kvalitet och djup. I vårt urval av ansökningar var det få som hänvisade till prognoser och statistik.
- Ett antal utbildningsanordnare har i enkäterna ifrågasatt den statliga organisationen. Framför allt är man tveksam till om det över huvudtaget är möjligt för en liten nationell myndighet att bygga upp en ändamålsenlig kunskap om regionala arbetsmarknader. De är tveksamma till om myndigheten har tillräcklig kunskap för att bedöma den behovsanalys de redovisat i sina ansökningar.
- Utbildningsanordnarna påtalar att det finns en kortsiktighet och ryckighet på olika nivåer hos de statliga aktörerna. Den ryckiga styrningen gör det svårt att planera sin utbildningsverksamhet med tillräcklig framförhållning.

- Enligt vad många utbildningsanordnare framfört i enkätsvar och intervjuer skadar den svaga insynen förtroendet för de statliga aktörerna. Utbildningsanordnarna understryker att bristen på öppet angivna bedömningar, bristen på motiverade beslut och varierande förhållningssätt inom myndigheten får negativa konsekvenser för utbildningsanordnarna och för utbildningsformen. Den bristande insynen hämmar benägenheten hos anordnarna att återkomma med förnyade ansökningar.

5 Uppföljning

För att få kunskap om resurser har fördelats på ett optimalt sätt är det väsentligt att det finns en god uppföljning av utfallet från de genomförda utbildningarna. Detta gäller såväl uppföljning av kostnader för genomförd utbildning som uppföljning av om studerande får anställning eller startar företag efter genomförd utbildning. En ändamålsenlig uppföljning är viktig också sett i ett vidare perspektiv. Riksdag och regering behöver information för att jämföra utfallet inom den kvalificerade yrkesutbildningen med utfallet inom nära liggande utbildningsformer, exempelvis inom högskolan.

5.1 Uppföljning av utbildningarnas genomförande

Det framgår av intervjuer inom myndigheten att systemen för att följa upp utbildningarnas genomförande inte är helt ändamålsenliga. Befintliga system bygger på periodisk rapportering från utbildningsanordnarna till myndigheten. De organisatoriska förutsättningarna med drygt 200 självständiga utbildningsanordnare innebär restriktioner för utveckling av löpande uppföljning.

Detta innebär att det bl.a. är svårt att genomföra grundligare analyser av varför studenter hoppar av utbildningen eller varför beviljade utbildningar aldrig kommer till stånd. Systemen medger inte direkt tillgång till information om att elever lämnat sina utbildningar, vilket enligt myndighetsföreträdare innebär en alltför stor eftersläpning i tid. Om det fanns tillgång till mer ändamålsenliga system skulle resurserna kunna följas upp på ett bättre sätt. Det skulle då enligt myndighetsföreträdare vara möjligt att öka anslagets verkningsgrad genom att använda påvisat ledigt resursutrymme snabbare – antingen genom att utöka antalet utbildningsplatser i befintliga utbildningar eller genom att fatta beslut om att starta nya utbildningar.

5.2 Uppföljning av kostnader

Statsbidraget för kvalificerad yrkesutbildning ska motsvara utbildningskostnaderna för två tredjedelar av utbildningstiden medan arbetslivet ska svara för utbildningskostnaderna under den tredjedel av tiden då de studerande deltar i den arbetsplatsförlagda delen av utbildningen. Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning följer anslagsanvändningen, men gör ingen uppföljning av kostnaderna för genomförda utbildningar. Anledningen till detta är, enligt vad som framkommit i intervjuer med myndighetsföreträdare, att en

reguljär ekonomisk uppföljning av anordnarnas kostnader skulle bli alltför administrativt betungande. Myndigheten planerar dock att föra in inslag av ekonomisk tillsyn i sina tillsynsbesök hos utbildningsanordnare.

Det ingick i utbildningsreformens intentioner att andra aktörer – exempelvis företag eller kommuner – skulle delfinansiera utbildningarna. Frånvaron av kostnadsuppföljning gör dock att det inte finns information om i vilken grad utbildningen medfinansieras eller information om medfinansiering förekommer mer eller mindre inom olika utbildningsområden. Frånvaron av kostnadsuppföljning gör också att det saknas information för att bedöma konsekvenser av att statsbidragen numera utgår i schabloniserad form (jfr. avsnitt 2.5). En ytterligare konsekvens är att det inte går att jämföra kostnaderna för likvärdiga utbildningar i olika regioner.

5.3 Uppföljning av resultat

Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning följer upp hur många studenter som har jobb eller driver företag inom det område utbildningen avsett. Statistiska centralbyrån genomför dessa mätningar i form av enkäter. I sammanställningen nedan framgår hur hög andel som var i förvärsarbete eller drev företag inom det område utbildningen avsåg, året efter avslutad utbildning.

Tabell 2: Andel i förvärsarbete eller företagande året efter fullföljd utbildning

År 2001	År 2002	År 2003	År 2004	År 2005
67 %	55 %	47 %	44 %	49 %

Andelen studerande i jobb eller företagande inom det område som den fullföljda utbildningen avsåg har således sjunkit sedan försöksverksamheten inleddes. Av studerandeenkäten framgår också att andelen arbetssökande året efter fullföljd utbildning har ökat från 8 procent 2000 till 19 procent 2004. Av informationen framgår således att hösten 2005 arbetade 49 procent av dem som fullföljt sin utbildning under 2004 inom det område utbildningen avsåg.

I studerandeenkäten framkommer att 71 procent av dem som fullföljt utbildningen under 2004 är förvärsarbetande eller egna företagare, oavsett yrkesområde, under hösten 2005. Detta innebär att drygt en femtedel av dem som fullföljt sin utbildning arbetar inom ett yrkesområde som inte direkt har anknytning till utbildningen. Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning påtalar att måtten är osäkra. Den som svara på enkäten avgör själv kopplingen mellan fullföljd utbildning och sysselsättning. Därför finns enligt myndigheten en viss osäkerhet kring måttets relevans.

Enligt det budgetunderlag man lämnat till regeringen anser myndigheten att den vikande trenden för sysselsättning efter examen samt avhoppsfrekvens och antalet inställda starter av utbildningar visar på ett stort behov av analys och utvärderingsarbete. Det behövs, enligt myndigheten, bättre kunskap om vilka framgångsfaktorer som styr utbildningen och varför det förväntade resultatet av tidigare bedömningar uteblev. Myndigheten påtalar att denna kunskap behövs för att regeringen ska få underlag för beslut om eventuella förändringar av grundmodellen eller av den lag och den förordning som styr utbildningsformen.⁴⁰ Enligt verksamhetsplanen kommer myndigheten att påbörja ett uppföljnings- och utvärderingsarbete i syfte att hitta förklaringar till den vikande trenden.⁴¹

I samband med att riksdagen beslutade om att kvalificerad yrkesutbildning skulle bli en permanent utbildningsform skrev regeringen att utbildningen borde utvärderas av en oberoende instans.⁴² Någon sådan utvärdering har inte genomförts.

5.3.1 Information till riksdagen i budgetpropositionen

I budgetpropositionen för 2006 redovisas resultatinformation för den kvalificerade yrkesutbildningen. Regeringen redovisar att 69 procent av de studerande hade arbete eller drev eget företag året efter utbildningen och att detta är en minskning sedan föregående år.⁴³ Andelen studenter som får jobb eller startar företag inom den bransch som utbildningen avsett var emellertid 49 procent hösten 2005.

Regeringen skriver att nedgången i andelen examinerade som får anställning året efter avslutad utbildning delvis beror på konjunkturreffekter men också på att arbetsmarknadens efterfrågan inom IT-området minskat påtagligt.⁴⁴ Det framgår dock av propositionen att det behövs bättre kunskap om arbetslivets efterfrågan. Regeringen menar i sin analys att informationen från arbetsmarknaden om efterfrågan på utbildade inom olika yrkesområden behöver analyseras noggrannare och mer kritiskt.

Avslutningsvis anför regeringen följande om resultaten: *Sammantaget visar resultaten att den kvalificerade yrkesutbildningen har förutsättningar att även fortsättningsvis vara en betydelsefull verksamhet inom området vuxnas lärande och för det livslånga lärandet.*

⁴⁰ Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning, Budgetunderlag för budgetåren 2006–2008, dnr 2005/120.

⁴¹ Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning, VP 2005, 2005-01-31.

⁴² Prop. 2000/01:63, s.40.

⁴³ Prop. 2005/06:1, vol. 8, s. 112.

⁴⁴ Prop. 2005/06:1, vol. 8, s. 119.

Det framgår också av budgetpropositionen att regeringen menar att utbyggnaden av den kvalificerade yrkesutbildningen vid sidan av högskolan är betydelsefull för sysselsättningen på såväl kort som medellång sikt. Utbyggnaden ska, enligt regeringen, fortsätta i den takt det statsfinansiella läget medger.

5.4 Riksrevisionens sammanfattande iakttagelser

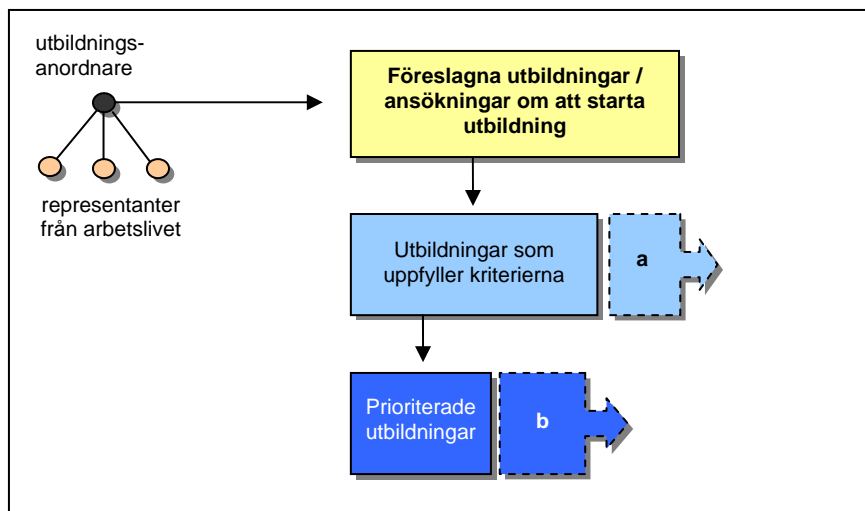
- Myndighetens uppföljning av hur utbildningar genomförs är bristfällig. Uppföljningssystemet medger inte att myndigheten direkt ser om studenter hoppar av eller varför beviljade utbildningar aldrig kommer till stånd.
- Myndigheten gör ingen uppföljning av kostnaderna för de olika utbildningarna. Därmed saknas väsentlig information för att bedöma anslagets omfattning. Det saknas också kunskap för att relatera kostnaderna för utbildningen till kostnader för annan yrkesutbildning. Dessutom saknas information för att jämföra kostnaderna mellan olika kvalificerade yrkesutbildningar inom samma yrkesområde. Det finns inte heller kunskap om hur hög andel av utbildningskostnaderna som finansieras av andra aktörer.
- Andelen studenter som får jobb eller startar företag inom det område utbildningen avsett har minskat sedan utbildningen infördes. År 2005 hade 49 procent av studenterna, året efter avslutade studier, jobb eller drev företag inom det område de utbildat sig i.
- Myndigheten har en målsättning att 90 procent ska vara i arbete eller driva företag inom den bransch de utbildat sig i året efter fullföljd utbildning. Avvikelsen mellan mål och utfall är således betydande.
- Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning har inte analyserat varför andelen studenter som får jobb eller startar företag efter sin utbildning har minskat.

6 Slutsatser och rekommendationer

Riksrevisionen har granskat processen att fördela statsbidrag för kvalificerad yrkesutbildning. Utbildningen ska vara efterfrågestyrd. Det innebär att utbildningsanordnare i samverkan med arbetslivets företrädare ska ta initiativ till utbildningar och söka medel från Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning. Myndigheten bedömer ansökningarna mot ett antal nationella kvalitetskriterier. Att initiativet till utbildningarna kommer från arbetslivet kombinerat med de nationella kvalitetskriterierna förväntas leda till en utbildning med hög kvalitet som motsvarar arbetsmarknadens behov.

Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning ska således bedöma vilka föreslagna utbildningar som uppfyller kvalitetskriterierna. De ansökningar som bedöms uppfylla kvalitetskriterierna är dock fler än vad som ryms inom anslaget för kvalificerad yrkesutbildning. Utifrån regeringens inriktningsmål prioriterar myndigheten vissa utbildningar framför andra. Riksrevisionen har funnit problem i samtliga led i denna process.

Figur: Förenklad beskrivning av myndighetens bedömning och prioritering



Utbildningsanordnare ansöker om att starta utbildning i samverkan med representanter för arbetslivet. Myndigheten sorterar ut de ansökningar som inte uppfyller kvalitetskriterierna (a). Sedan gör myndigheten en prioritering där ytterligare utbildningar faller bort (b). Kvar blir ett antal utbildningar som beviljas statsbidrag.

Riksrevisionens samlade bedömning

Sammantaget anser Riksrevisionen att de brister som granskningen visat försvårar för myndigheten att bevilja statsbidrag till utbildningar som bäst motsvarar arbetsmarknadens kompetensbehov.

Regeringen har inte givit Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning tillräckligt goda förutsättningar för att bedöma arbetsmarknadens framtida behov. Myndighetens resursmässiga förutsättningar har hittills inte varit tillräckliga sett i relation till myndighetens uppdrag. Prioriteringen av ansökningar om statsbidrag för utbildningar försvåras på grund av otydliga riktlinjer från regeringen.

Insynen i myndighetens prioriteringsprocess är inte tillräcklig, vilket skadar utbildningsanordnarnas förtroende för processen och kan påverka inflödet av initiativ. Myndighetens uppföljning är också bristfällig.

Inrättandet av en ny myndighet

Det pågår förberedelser för att 1 juli 2007 inrätta en ny myndighet för vuxnas lärande. I april 2006 presenterades ett betänkande om den nya myndighetens organisation (SOU 2006:38). Utredaren föreslår att den verksamhet som Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning bedriver lyfts över till den nya myndigheten. Eftergymnasial utbildning, där kvalificerad yrkesutbildning är den dominerande utbildningsformen, ska enligt utredningen hanteras av en del av myndigheten lokaliserad till Hässleholm där Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning redan i dag bedriver sin verksamhet. Den nya myndighetens verksamhet föreslås i övriga delar vara förlagd till Norrköping och Härnösand.

Riksrevisionens granskning har avsett processen att fördela statsbidrag för kvalificerad yrkesutbildning. Denna verksamhet får en ny organisatorisk ram. Regeringen eller utredaren har dock inte föreslagit några ändringar av verksamhetens inriktning. De slutsatser och rekommendationer som Riksrevisionen presenterar är relevanta både för den nuvarande och den framtida hanteringen av statsbidraget.

6.1 Bristande förutsättningar för att bedöma arbetsmarknadens kompetensbehov

Den kvalificerade yrkesutbildningen förväntas svara mot ett behov på arbetsmarknaden. Enligt riksdagsbeslutet från 2001 ska detta framför allt åstadkommas genom att utbildningarna initieras av utbildningsanordnarna i samverkan med företrädare för arbetslivet.

Regeringen har emellertid förväntat sig att Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning även skulle göra egna bedömningar av utbildningarna i förhållande till arbetsmarknadens framtida behov. Att det finns ett behov av utbildningen från arbetsmarknaden utgör det viktigaste kriteriet i myndighetens bedömning av den föreslagna utbildningens kvalitet.

Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning måste således ha egen kunskap om arbetsmarknadens framtida behov eller skaffa sådan kunskap i samarbete med andra aktörer. Riksrevisionen menar att det inte är rimligt att förvänta sig att en relativt liten nationell myndighet ska kunna bedöma arbetsmarknadens behov i alla regioner och branscher.

För att förbättra kunskapen om de regionala kompetensbehoven strävar myndigheten efter att utveckla samarbete med regionala kompetensråd eller motsvarande regionala utvecklingsorgan. De regionala kompetensrådets verksamhet och grad av aktivitet varierar i olika regioner. Där de regionala organen inte är utvecklade och etablerade i sina respektive regioner saknar Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning en väg in för att få kunskap om kompetensbehoven. Det råder således varierande förutsättningar för myndigheten att utveckla kunskap om olika regioners kompetensbehov.

Riksrevisionens rekommendation

Riksrevisionen anser att grunderna för myndighetens bedömningar av arbetslivets kompetensbehov behöver förbättras. Bedömningar av arbetsmarknadens framtida behov är i grunden svåra eftersom prognoser ofta bygger på flera osäkra antaganden. Med nuvarande resursram för Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning är det svårt för myndigheten att bygga upp egen kunskap på området. Myndigheten behöver därför utveckla samarbetet med andra aktörer som har kunskap om arbetsmarknadens behov lokalt, regionalt och nationellt.

För att bedöma arbetsmarknadens framtida behov kan myndigheten i ökad utsträckning samarbeta med t.ex. arbetsförmedlingar, länsarbetsnämnder, länsstyrelser eller regionala samverkansorgan. Samarbetet skulle kunna innebära att Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning inhämtar utlåtanden om föreslagna utbildningar från t.ex. länsarbetsnämnden.

I utredningen om den nya myndigheten för vuxnas lärande (SOU 2006:38) föreslås närmare samarbete med Högskoleverket och Arbetsmarknadsverket, framför allt för att undvika överlappande utbildningar. Riksrevisionen vill också poängtera betydelsen av samarbete när det gäller bedömningar av arbetsmarknadens framtida behov. De regionala kompetensråden och myndigheter på regional nivå har kunskap om regionala kompetensbehov, och det är viktigt att det finns ett väl fungerande samarbete mellan dessa och Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning.

En annan möjlighet är att ställa större krav på hur utbildningsanordnarna utformar sina ansökningar. Riksrevisionens granskning visar att arbetsmarknadens behov ofta är bristfälligt beskrivet i utbildningsanordnarnas ansökningar. Myndigheten skulle t.ex. kunna kräva att utbildningsanordnarna bifogar utlåtanden från Regionala kompetensråd, motsvarande regionala utvecklingsorgan eller länsarbetsnämnder.

- **Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning och den nya myndigheten för vuxnas lärande** bör överväga att förbättra formerna för hur arbetsmarknadens framtida behov ska bedömas vid beslut om start av kvalificerad yrkesutbildning.

6.2 Otydliga grunder för prioriteringen

Bland alla de utbildningar som uppfyller kvalitetskriterierna ska Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning prioritera vissa som ska tilldelas statsbidrag. Riksrevisionen konstaterar att det är otydligt vad som styr dessa prioriteringar. Eftersom det inte finns några tydliga riktlinjer för hur utbildningar ska prioriteras finns det risk att prioriteringsgrunderna varierar från ett ansökningstillfälle till ett annat.

Kvalificerad yrkesutbildning har vuxit i omfattning sedan starten 1996. Regeringen har också angivit ett stort antal mer eller mindre tydliga inriktningsmål för utbildningen. Utbildningen ska t.ex. tillgodose arbetsmarknadens behov såväl nationellt som regionalt och lokalt samt ha en viss geografisk och branschmässig spridning. Granskningen har visat att detta mål tolkats på olika sätt av utbildningsanordnarna. Kvalificerad yrkesutbildning ska kunna erbjudas i flexibla studieformer, dvs. det ska finnas möjlighet till distansstudier. Dessutom har regeringen angivit mer tillfälliga mål, t.ex. i samband med Designåret 2005.

Riksrevisionen bedömer att regeringens inriktningsmål inte är tillräckligt tydliga för att utgöra grund för myndighetens prioritering. Det är också oklart hur målen ska förhålla sig till varandra. Varken regeringen eller Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning har förtydligat inriktningen för den kvalificerade yrkesutbildningen vilket innebär problem i prioriteringen av utbildningar. Regeringen har inte angett resultatkrav för den kvalificerade yrkesutbildningen.

Riksrevisionens rekommendation

Riksrevisionen anser att regeringen bör förtydliga resultatkrav och inriktning för den kvalificerade yrkesutbildningen som grund för myndighetens prioriteringar av utbildningar. Regeringen har tillsatt en utredning för att se över den eftergymnasiala utbildningen. Översynen ska identifiera luckor och överlappningar mellan utbildningsformer i syfte att skapa en tydligare gränsdragning mellan utbildningar. Arbetet med att förtydliga resultatkrav och inriktning för den kvalificerade yrkesutbildningen skulle kunna bedrivas inom ramen för denna utredning.

- **Regeringen** bör överväga att genom uttalade resultatkrav och tydliga inriktningsmål ange vad som ska ligga till grund för myndighetens prioriteringar av utbildningar.

6.3 Bristande insyn i kvalitetsbedömning och prioritering

Riksrevisionen anser att de utbildningsanordnare som ansöker om att starta utbildning inte har tillräcklig insyn i den kvalitetsbedömning och prioritering som Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning gör. En orsak är den ovan nämnda otydligheten i myndighetens prioriteringar. Bristen på insyn beror också på att myndigheten inte kommunicerat de bedömningsgrunder man tagit fram för kvalitetskriterierna samt att man inte motiverar beslut.

Den bristande insynen riskerar att försämra förtroendet för myndighetens bedömningar, vilket Riksrevisionen ser som ett allvarligt problem. Riksrevisionen kan konstatera att det är en resurskrävande insats för utbildningsanordnarna att utforma en ansökan i samarbete med arbetslivet. Granskningen har visat att utbildningsanordnare tvekar att utarbeta en ansökan eftersom myndighetens bedömningsgrunder upplevs som oklara. Utbildningsformen kvalificerad yrkesutbildning bygger på inflödet av initiativ från olika utbildningsanordnare. En förutsättning för att utbildningarna ska vara relevanta är att de arbetslivsföreträdare som ser ett behov också ansöker om att starta utbildning. Riksrevisionen anser det därför viktigt att åstadkomma en tydlig och förutsägbar bedömnings- och prioriteringsprocess.

6.3.1 *Kvalitetskriterierna är otydliga för utbildningsanordnare*

Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning bedömer ansökningar utifrån ett antal kvalitetskriterier. Bedömningsgrunderna för dessa kriterier betraktas av myndigheten som interna och är inte tillgängliga för dem som ansöker om att få starta utbildning. Myndigheten har valt att inte lämna ut bedömningsgrunderna eftersom man inte vill att anordnarna i för stor utsträckning ska anpassa sina ansökningar till dessa.

Utbildningsanordnarna har tillgång till en översiktlig beskrivning av kvalitetskriterierna där det framgår vilka olika aspekter som myndigheten bedömer. Enligt denna beskrivning ska myndigheten ta hänsyn till arbetsmarknadens behov, arbetslivets medverkan, anordnarens förmåga att bedriva utbildning av hög kvalitet samt anordnarens förmåga att motverka könsbundna val i utbildningen. Utbildningsanordnarna kan dock inte avgöra vad som krävs för att uppfylla ett visst kriterium.

Riksrevisionens rekommendation

- **Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning och den nya myndigheten för vuxnas lärande** bör överväga att göra bedömningsgrunderna för sina kvalitetskriterier tillgängliga för utbildningsanordnarna.

6.3.2 *Besluten motiveras inte*

Enligt förvaltningslagen ska myndigheter motivera avslagsbeslut som gäller myndighetsutövning mot enskilda.⁴⁵ Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning motiverar avslag på ansökan endast med brist på medel. Ingen motivering lämnas av varför den aktuella utbildningen inte ansågs uppfylla kvalitetskriterierna eller prioriterades lägre än andra utbildningar.

Riksrevisionen ifrågasätter om myndighetens hantering av avslagsbeslut lever upp till de krav som ställs i förvaltningslagen. Ett beslut där myndigheten endast hänvisar till ett begränsat ekonomiskt utrymme kan också tolkas av utbildningsanordnarna som att man inte gjort någon värdering av de olika ansökningarna. Att myndigheten inte motiverar sina beslut försämrar således ytterligare insynen i och förtroendet för myndighetens prioriteringar.

Det finns inga formella krav att motivera gynnande beslut, dvs. i de fall då myndigheten beviljat bidrag för en utbildning. Riksrevisionen menar dock att en ökad återkoppling av motiven även för gynnande beslut har ett stort värde också för andra än de sökande för att öka insyn och tydlighet i myndighetens beslutsprocess.

Riksrevisionens rekommendation

- **Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning och den nya myndigheten för vuxnas lärande** bör motivera sina beslut att avslå ansökan om statsbidrag. Dessutom bör myndigheterna överväga att utveckla former för återföring av motiven för gynnade beslut.

6.4 Bristande uppföljning och utvärdering

I myndighetens prioriteringsprocess fördelas ett anslag som successivt vuxit under de år kvalificerad yrkesutbildning varit en reguljär utbildningsform. För att få kunskap om resurser har fördelats på bästa möjliga sätt är det väsentligt att det finns en god uppföljning av de genomförda utbildningarna. Detta gäller såväl uppföljning av kostnader för genomförd utbildning som uppföljning av om studerande får anställning eller startar företag efter genomförd utbildning.

⁴⁵ 20 § Förvaltningslagen (1986:223).

6.4.1 *Ingen utvärdering av utbildningens resultat*

Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning följer upp om utbildningen leder till sysselsättning för de studerande. Uppföljningen visar en sjunkande andel som får jobb eller startar företag inom det område de utbildat sig i. Myndighetens uppföljning från 2005 visade att mindre än hälften (49 procent) av dem som fullföljt kvalificerad yrkesutbildning året innan var anställda eller drev företag inom det yrkesområde de utbildat sig i. Varken myndigheten eller regeringen har analyserat varför resultaten sjunker.

I samband med att riksdagen 2001 beslutade om att kvalificerad yrkesutbildning skulle vara en reguljär utbildningsform skrev regeringen att utvärdering av utbildningen skulle genomföras av en oberoende instans. Någon sådan mer genomgripande utvärdering har emellertid inte genomförts. Det saknas därför kunskap om varför allt färre studenter får jobb eller startar företag inom det område de utbildat sig i. Dessutom saknas kunskap om varför utbildningar inom vissa branscher och regioner lyckas bättre än andra. Riksrevisionen anser att sådan kunskap är viktig för Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildnings möjlighet att fatta välgrundade beslut om start av utbildning. Utredningen om en ny myndighet för vuxnas lärande har behandlat behovet av förstärkt uppföljning och utvärdering och föreslår bl.a. att en särskild delegation utses av regeringen. Delegationens uppdrag ska vara att besluta om en plan för utvärdering av verksamhetsområdet och olika utbildningsformer. Samverkan ska ske med den nya myndigheten för vuxnas lärande, men arbetet torde i stor utsträckning genomföras av utomstående expertis.

Riksrevisionen anser att det är väsentligt att det finns ett väl utvecklat lärande inom myndighetens prioriteringsprocess och att vunna erfarenheter tas till vara och används för en successiv utveckling av bedömnings- och beslutsgrunder.

Riksrevisionens rekommendation

- **Regeringen** bör överväga att ta initiativ till en utvärdering av de viktiga resultaten för den kvalificerade yrkesutbildningen.

6.4.2 *Ingen uppföljning av kostnader*

Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning följer anslagsanvändningen, men gör ingen uppföljning av kostnaderna för genomförd utbildning. Utbildningen finansieras med statliga schablonbidrag samt en medfinansiering från utbildningsanordnaren och medverkande arbetsgivare. Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning gör emellertid ingen uppföljning av de faktiska kostnaderna för genomförd utbildning. Det går således inte att jämföra kostnaderna för olika utbildningar med varandra. Det går heller inte att jämföra

föra kostnaderna för kvalificerad yrkesutbildning med andra utbildningsformer.

Enligt de ursprungliga intentionerna skulle statsbidraget fördelas utifrån en modell där utbildningsanordnarna ersattes för sina kostnader för den genomförda utbildningen. Bidraget skulle fastställas efter förhandling mellan myndigheten och utbildningsanordnaren. Eftersom utbildningsvolymen ökade blev förhandlingsförfarandet alltför betungande. Myndigheten införde en schablon för statsbidraget med i huvudsak två olika nivåer på statsbidraget. Riksrevisionen menar att fördelningen av statsbidraget utifrån en schablonmodell gör det särskilt viktigt att ha en god uppföljning av utbildningsanordnarnas kostnader. Det är angeläget att följa schablonens samband med de verkliga kostnaderna.

En grundläggande princip för den kvalificerade yrkesutbildningen är att de företrädare för arbetslivet som medverkar i utbildningen förutsätts svara för en tredjedel av utbildningens kostnader. Genom att företrädare för arbetslivet deltar i och finansierar utbildningen skulle den kvalificerade yrkesutbildningens relevans stärkas. Avsaknaden av kostnadsuppföljning innebär emellertid att det inte går att se om arbetslivet deltar i finansieringen av utbildningarna på det sätt som riksdag och regering förutsatt.

Regeringen framförde i en proposition att statsbidragssystemet kunde bli svårt att upprätthålla då utbildningsvolymerna ökade. På sikt skulle det därför behövas en översyn av systemet. Regeringen menade att ett system med fast ersättning och prestationsbaserade inslag eventuellt skulle kunna tillämpas. Utbildningsvolymen har ökat betydligt. Trots detta har regeringen inte genomfört någon översyn av resursfördelningssystemet. Ett första steg i en sådan översyn av resursfördelningssystemet är information om kostnader för de genomförda utbildningarna.

Riksrevisionens rekommendation

- **Regeringen** bör överväga att ta initiativ till ett system för uppföljning av kostnader för genomförd kvalificerad yrkesutbildning.

Bilaga 1 – Beviljade statsbidrag för kvalificerad yrkesutbildning, start våren 2006

I denna bilaga presenteras en lista över de utbildningar för vilka Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning beviljat statsbidrag för start våren 2006. Listan omfattar 52 utbildningar med sammanlagt omkring 1 300 studieplatser.

Tabell 3: Utbildningar som beviljats statsbidrag 2006 (i bokstavsordning)

Utbildning	Utbildningsanordnare	Län
Elektronik & automation	Luleå kommun komvux	Norrbottnen
Kvalificerad yrkesutbildning i omvårdnad av demenshandikappade	Johansson & Brännmark AB	Norrbottnen
KY – Parkbyggmästare	Naturbruksgymnasiet i Västernorrland/Nordvikskolan	Västernorrland
Markekologisk design	Västerbergslagens Utbildningscentrum	Dalarna
Professionellt ledarskap, sport och arena	Färjestads BK	Värmland
Elektronik för industriell anläggning och automation	Nordic Industrial Education, Nine AB	Gävleborg
Kvalificerad yrkesutbildning – Friskvård & hälsoutveckling	Yrkesakademin AB	Uppsala
Kvalificerad yrkesutbildning – Försäljning inom detaljhandeln	Folkuniversitetet Uppsala	Uppsala
KY Djurvård och biomedicinsk teknik	Jällaskolan	Uppsala
Projektledning	Idékraft AB	Uppsala
Mälardalens trädgårdsmästarutbildning, KY	Enköpings kommun	Uppsala
Byggnadssmed – KY	UVS Utbildning AB	Västmanland
Grafisk formgivning/Projektledning i Visuellt kommunikation	Mediability International AB	Västmanland
Tågförare	Stiftelsen för KY i Mellansverige	Örebro
Vatten- och miljöteknik	Stiftelsen för KY i Mellansverige	Örebro

Utbildning	Utbildningsanordnare	Län
KY-utbildning för butiks-/ avdelningschefer i detaljvaruhandeln	Sales Partner Group AB	Södermanland
Tekniker eldistribution	Stiftelsen Installatörernas Utbildningscentrum, IUC	Södermanland
Applikationsutveckling inom .Net inr. testfall/mobila tjänster	Academediä/ Masters of Media	Stockholm
Ekonomiansvarig i ett litet företag	Stockholms stad Frans Schartaus Vuxengymnasium	Stockholm
Entreprenörskap och affärsutveckling AB	Stockholms Internationella Handelsskola	Stockholm
Högre ekonomisk- och redovisningsutbildning, redovisningsekonom	Stiftelsen Påhlmans Handelsinstitut	Stockholm
IHM Affärsekonom	IHM Business School AB	Stockholm
Key Account Manager	Sälj&Marknadshögskolan i Sverige AB	Stockholm
KY med inriktning mot säljledning och kvalificerad försäljning	Nackademin AB	Stockholm
Löneekonom, kvalificerad yrkesutbildning	Stockholms stad Frans Schartaus Vuxengymnasium	Stockholm
Restauratör – driftansvarig restaurang	Stockholms stad Frans Schartaus Vuxengymnasium	Stockholm
Transport och Handel – Baltikum/Östeuropa	EC Utbildning AB	Stockholm
Vitvarutekniker	SIFU AB	Stockholm
Applikationsintegratör, Kvalificerad yrkesutbildning	Linköpings kommun Berzeliusskolan	Östergötland
Kvalificerad yrkesutbildning inriktning GIT-Koordinator	Mjölby kommun	Östergötland
Kvalificerad yrkesutbildning, förare av tåg	Mjölby kommun	Östergötland
Kvalificerad yrkesutbildning, IT-arkitekt	Mjölby kommun	Östergötland
KY-utbildning inriktning vårdadministratör	Söderköpings kommun, Turistakademin, Nyströmska skolan	Östergötland
Franchisning och småföretagande	Academediä Masters Uddevalla	Västra Götaland
IHM Affärsekonom	IHM Business School AB	Västra Götaland

Utbildning	Utbildningsanordnare	Län
Internationella Transporter och Spedition	Göteborgs Stad Stadium	Västra Götaland
Juristassistent – Paralegal	Göteborgs Stad Stadium	Västra Götaland
KY med inriktning mot automationsteknik och industriell IT	Skara kommun	Västra Götaland
Produktionsoptimerare	GTU Utbildning AB	Västra Götaland
Reklam och marknadsföring	Göteborgs Stad Stadium	Västra Götaland
Spelarkitektur	AcadeMedia Eductus AB	Västra Götaland
Teknisk ljuddesign	Göteborgs Stad Stadium	Västra Götaland
Projektledare/arbetsledare inom bygg-och installationsbranschen	Campus Varberg/ Varbergs kommun	Halland
Byggplatsledare	IUC Kalmar AB	Kalmar
Destinations- och produktutveckling inom turism	Hultsfreds Yrkeshögskola	Kalmar
Logistiker mot lager & marknad	IUC Kalmar	Kalmar
Eventkoordinator, KY	Landskrona kommun. TechFuturum	Skåne
Geriatrisk och demensvård, vidareutb. för undersköterskor	Helsingborg stad/Yrkeshögskolan i Helsingborg	Skåne
Konsultutbildning med inriktning mot personalrekrytering	Knowledge Partner Syd AB	Skåne
Lokförare/Tågförare	Ängelholms kommun Vuxenutbildningen	Skåne
Nätverks- och kommunikationsarkitekt	Knowledge Partner Syd AB	Skåne
Sports Marketing, kvalificerad yrkesutbildning	Caddie Sport & Business AB	Skåne

Källa: Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning.

Bilaga 2 – Sammanställning av Riksrevisionens enkät till utbildningsanordnare

En enkel enkät skickades ut per mejl till ett antal av medlemmarna i Riksförbundet för kvalificerad yrkesutbildning. Förbundet är en sammanslutning av anordnare av kvalificerad yrkesutbildning. Enkäten uppmuntrade till att ge utvecklade svar vilka, i den mån de gavs, är sammanställda nedan.

Är det möjligt att förstå varför en ansökan beviljas eller avslås?

”Ibland uppfattas det som slumpen avgör. Så uppfattade vi det då vi fick avslag och jag har hört liknande uppfattning genom träffar med andra anordnare.”

”Olika handläggare på myndigheten ger olika direktiv i enskilda frågor, olika handläggare kräver in olika dokument och ställer olika krav när man som utbildningsanordnare av flera utbildningar har kontakt med flera handläggare på myndigheten. Nya regler skapas efterhand, man vet inte alltid i förväg vad som gäller. Obefintliga besked från KY-myndigheten. Man lovade skriftliga besked men fick aldrig detta. Nej, då motivering saknas även då man får ja. Det man uppfattar då vid ett ja är att utbildningen uppfyller KY:s kriterier – men säker är man inte. Det är bara en tolkning som man gör.”

”I det enda fall vi fick avslag kändes det omotiverat, vilket också KY-myndigheten delvis höll med om.”

”Nej, absolut inte.”

”Nej, det är svårt att förstå. Inte minst eftersom man inte får se de kommentarer och den poängsättning som görs. Vi riskerar att lägga massor med energi på något som inte värdesätts eller missa att skriva något självklart, som bedöms vara viktigt.”

”Kan man bevisa att det finns ett behov och ändå får avslag är det säkert svårare att förstå. Men tyvärr är det som med allt annat – man måste förstå att det är en resursfråga.”

”Detta är svårt att svara på, eftersom vi inte vet hur besluten går till. ... En åsikt som jag alltid får höra är att det inte söks så många utbildningar från mitt län, men jag får ändå inte alltid beviljade de som jag söker.”

”Ja i de flesta fall, eftersom det är tvunget för myndigheten att fördela ett begränsat antal platser. Myndigheten får också prioriteringsdirektiv om vilka utbildningsområden som haft företräde t.ex. vård och teknik.”

”Ja, det är möjligt att förstå hur myndigheten resonerat, men lite svårt att veta om bedömningsgrunderna är riktiga.”

”Jag uppfattar det som viktigt med bevis för att branschen är delaktig + policybeslut om att vissa branscher skall prioriteras.”

”Ja och nej. Om avslaget anger att skälet är att man tyvärr inte har medel för att bevilja utbildningen måste ändå en prioritering ha skett – denna har inte framgått.”

”Det är möjligt att förstå men motiveringarna känns ofta mycket schablonartade. Får vi ett positivt besked är motiveringen sekundär.”

”Ja, även om vi i vissa fall anser att beslut vilar på ofullständig grund.”

Bedömer ni att myndigheten har tillräcklig kunskap om behovet?

”Nej. När det gäller vissa branscher visar alla kontakter med myndigheten att de inte förstår hur branschen är uppbyggd eller fungerar.”

”Nej, det är inte möjligt att en handläggare i Skåne ska kunna bedöma läget i norra Sverige. Myndigheten lägger alltför stort ansvar på utbildningsmyndigheten att komma med dokument som visar behovet. Samma förutsättningar gäller inte i hela Sverige t.ex. regionala kompetensråd. I vissa delar skriver inte regionala kompetensråd några dokument som påvisar behovet. Myndigheten har, trots detta, haft en sådan formulering i sin dokumentation dvs att regionala kompetensråd ska medverka.”

”Nej. Eftersom inte alla arbetsgivare anmäler rekryteringsbehovet, så är inte officiell behovsstatistik helt tillförlitlig.”

”Inte med tanke på de frågor om utbildningen som jag har besvarat och kompletteringar som jag har gjort.”

”Vi förutsätter det. Men är nyfikna på hur de går tillväga. Hur stämmer de av behovet på arbetsmarknaden? En redogörelse av deras arbetssätt och tillvägagångssätt hade varit intressant att ta del av.”

”Där har vi haft branschföreträdare som besökt KY-myndigheten för att informera om branschens behov.”

”Det är ju deras arbete och jag är inte den som kan ifrågasätta det!”

”Har en känsla av att man noga, men måhända ibland alltför slaviskt följer de arbetskraftsbarometrar som finns tillgängliga. Jag och många av mina kollegor har en bestämd känsla av att man huvudsakligen använder sig av ungefär samma lista kriterier som AMS traditionellt har använt sig av i samband med urval av bristyrkesutbildning.”

”Myndigheten bör ta in branschkompetens från branschorganisationer m.m. och inte sitta och gissa i ämnen man inte behärskar, märkligt att man kräver detta från utbildningsanordnarnas ledningsgrupper men inte lever upp till det själva.”

”Kanske inte alltid. Men man har lyssnat på argument.”

”Vet faktiskt inte. Den handläggare jag hade, var inte bekant med branschens ’språk’, det märkte jag.”

”Det kanske inte är rimligt att de ska ha full kunskap om alla branscher.”

”Många av de ’nya’ branscherna där vi ser ett arbetskraftsbehov, är strukturerade på ett sätt som ofta inte stämmer med den gängse normen för ett lönearbete. ... Detta fenomen anser jag och de branschföreträdare jag talar med myndigheten saknar tillräcklig kunskap om.”

”Ja i stora drag. Ett problem för handläggarna kan dock vara att bedöma olika anordnares utbildningar sinsemellan och likaså i valet mellan olika branscher.”

”Ja, med viss tvekan.”

”Ja, jag är dock lite kritisk till LAN:s bedömningar, jag tycker att branschen måste ha stort inflytande.”

”Ja, men ser stora skillnader mellan olika handläggare.”

Förtroende för att ansökningar bedöms på ett rättvist sätt?

”Nej. Problem uppstår när fler ansökningar kommer in än det finns medel för. Ibland beviljas utbildning som inte uppfyller kvalitetskriterierna. En annan gång kan en utbildning som uppfyller dessa få avslag på grund av saknade medel och vid ’omsök’ uppfyller inte samma utbildning kriterierna. Det saknas konsekvens i bedömningarna. Saknade medel är inget argument som har betydelse för den anordnare som skrivit ansökan. Vi behöver förstå vilka

brister det finns i ansökan istället – det bör vara på grund av ej uppfyllda kriterier. ... Viktning – vi har begärt ut förklaring till myndighetens viktning men det har inte gått. Vi förstår inte denna eftersom den snarare diskvalificerar än kvalificerar. Viktningen måste bli offentlig! Myndigheten måste ange de argument som diskvalificerar utbildningen i en skrivelse. Möjlighet bör finnas att kunna överklaga myndighetens beslut.”

”de facto är att de södra delarna av Sveriges avlånga land får fler KY-utbildningar!”

”Nej! Det kan inte finnas möjlighet att en myndighet har fullständig kännedom över tiden om behovet inom alla utbildningsområden, i alla delar av landet. ... Risken finns väl då att resultatet av besluten uppfattas som att KY-myndigheten lägger tonvikten på formell granskning av ansökningar samt att prioriteringar görs på områden som inte vi känt till i förväg. Eftersom vi lagt ner mycket tid på varje ansökan – formellt och innehållsmässigt – känns det vare sig välgrundat eller rättvist.”

”Det är ju intressant att först få nej, och sedan få ja, hur skall man då hinna med att ordna med salar, lärare, annonsera efter studenter, med tanke på den relativt korta tid som det är från tillstånd och start av utbildningen.”

”Nej, p g a bristande kunskaper i arbetsmarknadsfrågor och bristande känsla för konjunkturcykler. Frågetecken finns också kring kontroll av antalet verkligt sökande till utbildningarna då efterfrågan på utbildningen av studenter ställs som ett viktigt kriterium. På samma sätt finns frågetecken kring resultat efter utbildningen. Mäts andelen studenter som får arbete inom det yrkesområde man utbildas för eller räknas vilken sysselsättning som helst.”

”En viss känsla av att slumpen är inblandad finns. Andra kontakter med myndigheten känns proffsiga ...”

”Svårt att svara på när vi inte vet hur bedömningen går till. Kompetenshöjningen norr om Uppsala blir lidande om myndigheten i alltför hög grad ser till befolkningsunderlaget.”

”I viss mån. Kunskap om smala specialområden kan vara svårt att hitta på myndigheten. Den ansökan som vi fått avslag på avser ett mycket specifikt kompetensområde. Myndigheter, organisationer och företag frågar efter utbildningen och har genom dokument intygat behovet. Myndigheten har trots det ansett att behov inte finns. Jag fick intrycket att handledaren inte läst de bifogade dokumenten.”

”Jag har fullt förtroende för myndighetens integritet/omutbarhet. Dock känns det som att det är viktigare att skriva ’rätt’ saker på ’rätt’ sätt i ansö-

kan än att bedriva en bra utbildning, vilket gynnar de som har många 'öron' in i myndigheten.”

”Idag är det många privata utbildningsföretag som har som affärsidé att producera populistiska KY-utbildningar där de själva sitter i ledningsgruppen, finns det verkligen så mycket IT/mediajobb som 40% av KY-utbildningarna? Detta gäller även högskolor som försöker att få sina budgetar att gå ihop med bl.a. KY-utbildningar utan att ta ansvar för om de studerande får jobb efter utbildningen. ... Oklart vad som styr bedömning i vissa fall. Bedömning sker med kunskap om vad som ligger bakåt i tiden, man verkar ha svårt att titta framåt och ha en aning om vad som kommer att ske. D.v.s. framtidskunskapen är inte vad den borde vara. Svårt att förstå på vilka grunder man avgör om en utbildning får klartecken eller ej.”

”I huvudsak ja, visst ifrågasätter man deras kunskap om man får avslag. Vi har kanske varit lyckligt lottade eller haft bra ansökningar.”

”... så på det stora hela måste vi säga att vi ändå inte har något att invända mot transparensen i urvalsprocessen.”

”Ja! Det måste jag ju bara tro! Om inte; varför?”

”Jag har förtroende för att myndigheten har den ambitionen. Jag bedömer att deras resurser för att förverkliga detta är begränsade. Ibland ifrågasätter jag varför det finns så många utbildningar i regioner där det inte finns några jobb. Jag upplever att det tas regionalpolitisk hänsyn i för stor utsträckning.”

”Ja det bedömer vi. Myndigheten medverkar vid olika informationsträffar och med informationsmaterial om vilka principer och prioriteringar som gäller vid varje ansökningstillfälle.”

”Ja, man har i alla fall ansträngt sig”

”I största allmänhet, ja och under förutsättningen att myndighetens uppdrag i huvudsak är att prioritera bristyrkesutbildningar.”

”Eftersom vi fått alla ansökningar godkända anser vi självklart att vi blivit rättvist bedömda. Tilläggas kan att vi troligen har en bättre sits än många andra eftersom vi är en etablerad utbildningsanordnare ...”

Bilaga 3 – Utbildningar hösten 2005

Tabell 4 Pågående utbildningar september 2005 i relation till befolkningen i respektive län

	Pågående utb.	Befolkning juni 2005	Utbildningar i %	Befolkning i %
Blekinge	26	150 348	3 %	2 %
Dalarna	24	275 899	3 %	3 %
Gotland	0	57 639	0 %	1 %
Gävleborg	17	276 436	2 %	3 %
Halland	22	284 939	3 %	3 %
Jämtland	13	127 170	2 %	1 %
Jönköping	41	329 861	5 %	4 %
Kalmar	24	233 924	3 %	3 %
Kronoberg	26	178 134	3 %	2 %
Norrbottn	8	252 061	1 %	3 %
Skåne	117	1 164 203	15 %	13 %
Stockholm	124	1 880 296	16 %	21 %
Södermanland	29	261 506	4 %	3 %
Uppsala	16	302 848	2 %	3 %
Värmland	43	273 377	6 %	3 %
Västerbotten	13	256 734	2 %	3 %
Västernorrland	29	244 082	4 %	3 %
Västmanland	14	261 142	2 %	3 %
Västra Götaland	147	1 524 203	19 %	17 %
Örebro	22	273 671	3 %	3 %
Östergötland	25	415 713	3 %	5 %
Summa	780	9 024 186	100 %	100 %

Tabell 5 Pågående och beviljade utbildningar per region och bransch (2005-09-23)

	Bygg	Ek.	IT	Jordb.	Livsm.	Miljö	Teknik	Transp.	Träind.	Turism	Vård	Övriga	S:a
Blekinge		2	9	2			3	2		1	6	1	26
Dalarna	1	3	1	1	2		4			3	6	3	24
Gävleborg			4	2			8			1	2		17
Halland	1	4	3	1			5			2	4	2	22
Jämtland							4			4	4	1	13
Jönköping	1	5	3	5	1		7	3	3	3	5	5	41
Kalmar		4					5			3	4	8	24
Kronoberg		4	4				8	3			5	2	26
Norrbottn		2					3				3		8
Skåne	12	17	23	5	1		9	3	3	9	23	12	117
Stockholm	16	25	31	1		2	11	5		9	16	8	124
Södermanland	4	3	3	3			8			2	4	2	29
Uppsala	1	4	1	2			1			3	2	2	16
Värmland			9	1			11		1	2	18	1	43
Västerbotten		1	2	1			1	2		2		4	13
Västernorrland		1	4	1			2		2	2	6	11	29
Västmanland	2	2	1				4		1	2	2		14
Västra Götaland	4	27	14	5	3	2	36	4	1	13	22	16	147
Örebro	1		3				8	7			1	2	22
Östergötland	1	5		4	2		6	4		1	1	1	25
Summa	44	109	115	34	9	4	144	33	11	62	134	81	

Referenser

Regeringen och Regeringskansliet

Regleringsbrev för Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning 2004
(2003-12-11)

Regleringsbrev för Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning 2005
(2005-11-24)

Regleringsbrev för Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning 2006
Utbildnings- och kulturdepartementet (september 2005), *Eftergymnasiala yrkesutbildningar – en kartläggning*

Riksdagstryck

Dir. 2005:70, *En ny myndighet för vuxnas lärande*

Dir. 2006:33, *Översyn av den eftergymnasiala yrkesutbildningen*

SOU 1999:122, *Kvalificerad yrkesutbildning*

SOU 2006:38, *Vuxnas lärande – En ny myndighet*

Prop. 2000/01:63, *Kvalificerad yrkesutbildning*

Prop. 2004/05:100, *2005 års ekonomiska vårproposition*

Prop. 2005/06:1, *Budgetproposition för 2006*

Bet. 2000/01:UbU14, *Kvalificerad yrkesutbildning*

Bet. 2003/04:UbU8, *Vuxenutbildning*

Bet. 2004/05:FiU21, *Tilläggsbudget 1 för 2005*

Lagar och förordningar

Verksförordning (1995:1322)

Förordning (1996:372) om en försöksverksamhet med viss kvalificerad yrkesutbildning

Förordning (2001:723) med instruktion för Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning

Förordning (2001:1131) om kvalificerad yrkesutbildning

Förvaltningslag (1986:223)

Lag (1996:339) om försöksverksamhet med viss kvalificerad yrkesutbildning

Lag (2001:239) om kvalificerad yrkesutbildning

Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning

Anvisningar för ansökan om statsbidrag för kvalificerad yrkesutbildning

Arbetsordning för Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning (2003-12-19)

Behov, Engagemang, Förmåga – Kvalitetsstrategier för kvalificerad yrkesutbildning (dnr 2003/0066)

Budgetunderlag för budgetåren 2006–2008 (dnr 2005/120)

Kvalitetsarbete i KY – En fråga för ledningsgruppen (rapport dnr 2005/221)

Protokoll fört vid sammanträde med styrelsen för Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning den 13 augusti 2004

VP 2005 (2005-01-31)

Årsredovisning 2002

Årsredovisning 2004

Tidigare utgivna rapporter från Riksrevisionen

2003	2003:1	Hur effektiv är djurskyddstillsynen?
2004	2004:1	Länsplanerna för regional infrastruktur – vad har styr prioriteringarna?
	2004:2	Förändringar inom kommittéväsendet
	2004:3	Arbetslöshetsförsäkringens hantering på arbetsförmedlingen
	2004:4	Den statliga garantimodellen
	2004:5	Återfall i brott eller anpassning i samhället – uppföljning av kriminalvårdens klienter
	2004:6	Materiel för miljarder – en granskning av försvarets materielförsörjning
	2004:7	Personlig assistans till funktionshindrade
	2004:8	Uppdrag statistik <i>Insyn i SCB:s avgiftsbelagda verksamhet</i>
	2004:9	Riktlinjer för prioriteringar inom hälso- och sjukvård
	2004:10	Bistånd via ambassader – en granskning av UD och Sida i utvecklingsarbetet
	2004:11	Betyg med lika värde? – en granskning av statens insatser
	2004:12	Höga tjänstemäns representation och förmåner
	2004:13	Riksrevisionens årliga rapport 2004
	2004:14	Arbetsmiljöverkets tillsyn
	2004:15	Offentlig förvaltning i privat regi – statsbidrag till idrottsrörelsen och folkbildningen
	2004:16	Premiepensionens första år
	2004:17	Rätt avgifter? – statens uttag av tvingande avgifter
	2004:18	Vattenfall AB – Uppdrag och statens styrning
	2004:19	Vem styr den elektroniska förvaltningen?
	2004:20	The Swedish National Audit Office Report 2004
	2004:21	Försäkringskassans köp av tjänster för rehabilitering
	2004:22	Arlandabanan <i>Insyn i ett samfinansierat järnvägsprojekt</i>
	2004:23	Regelförenklingar för företa
	2004:24	Snabbare asylprövning
	2004:25	Sjukpenninganslaget – utgiftsutveckling under kontroll?
	2004:26	Utgift eller inkomstavdrag? – Regeringens hantering av det tillfälliga sysselsättningsstödet
	2004: 27	Stödet till polisens brottsutredningar
	2004:28	Regeringens förvaltning och styrning av sex statliga bolag
	2004:29	Kontrollen av strukturfonderna
	2004:30	Barnkonventionen i praktiken
2005	2005:1	Miljömålsrapporteringen – för mycket och för lite
	2005:2	Tillväxt genom samverkan?
	2005:3	Arbetslöshetsförsäkringen – kontroll och effektivitet
	2005:4	Miljögifter från avfallsförbränningen – hur fungerar tillsynen
	2005:5	Från invandrapolitik till invandrapolitik
	2005:6	Regionala stöd – styrs de mot ökad tillväxt?
	2005:7	Ökad tillgänglighet i sjukvården? – regeringens styrning och uppföljning
	2005:8	Representation och förmåner i statliga bolag och stiftelser

- 2005:9 Statens bidrag för att anställa mer personal i skolor och fritidshem
- 2005:10 Samordnade inköp
- 2005:11 Bolagiseringen av Statens järnvägar
- 2005:12 Uppsikt och tillsyn i samhällsplaneringen – *intention och praktik*
- 2005:13 Riksrevisionens årliga rapport 2005
- 2005:14 Förtidspension utan återvändo
- 2005:15 Marklösen *Finns förutsättningar för rätt ersättning?*
- 2005:16 Statsbidrag till ungdomsorganisationer – *hur kontrolleras de?*
- 2005:17 Aktivitetsgarantin – *Regeringen och AMS uppföljning och utvärdering*
- 2005:18 Rikspolisstyrelsens styrning av polismyndigheterna
- 2005:19 Rätt utbildning för undervisningen *Statens insatser för lärarkompetens*
- 2005:20 Statliga myndigheters bemyndiganderedovisning
- 2005:21 Lärares arbetstider vid universitet och högskolor – *planering och uppföljning*
- 2005:22 Kontrollfunktioner – *två fallstudier*
- 2005:23 Skydd mot mutor *Läkemedelsförmånsnämnden*
- 2005:24 Skydd mot mutor *Apoteket AB*
- 2005: 25 Rekryteringsbidrag till vuxenstuderande –*uppföljning och utbetalningskontroll*
- 2005:26 Granskning av Statens pensionsverks interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2005:27 Granskning av Sjöfartsverkets interna styrning och kontroll av informationssäkerheten
- 2005:28 Fokus på hållbar tillväxt? *Statens stöd till regional projektverksamhet*
- 2005:29 Statliga bolags årsredovisning
- 2005:30 Skydd mot mutor *Banverket*
- 2005:31 När oljan når land –*har staten säkerställt en god kommunal beredskap för oljekatastrofer?*
- 2006 2006:1 Arbetsmarknadsverkets insatser för att minska deltidsarbetslösheten
- 2006:2 Regeringens styrning av Naturvårdsverket
- 2006:3 Kvalitén i elöverföringen – *finns förutsättningar för en effektiv tillsyn*
- 2006:4 Mer kemikalier och bristande kontroll – *tillsynen av tillverkare och importörer av kemiska produkter*
- 2006:5 Länsstyrelsernas tillsyn av överförmyndare
- 2006:6 Redovisning av myndigheters betalningsflöden
- 2006:7 Begravningsverksamheten – *förenlig med religionsfrihet och demokratisk styrning?*
- 2006:8 Skydd mot korruption i statlig verksamhet
- 2006:9 Tandvårdsstöd för äldre
- 2006:10 Punktskattekontroll – mest reklam?
- 2006:11 Vad och vem styr de statliga bolagen?
- 2006:12 Konsumentskyddet inom det finansiella området – fungerar tillsynen?

Beställning: publikationsservice@riksrevisionen.se

