

IT-utveckling och utbildningskostnader.

För kvalitetssäkrade utbetalningsrutiner och förbättrade prognosmetoder.





Ewa Lövgren

1 (14)
Datum: 2011-09-01

Diariernr: YH 2011/503

Återrapportering av regeringsuppdrag 2011 avseende IT-utveckling och utbildningskostnader

Innehåll

1	Uppdraget	2
1.1	Inledning	2
2	Kvalitetssäkrade utbetalningsrutiner och förbättrade prognosmetoder	3
2.1	Bakgrund	3
2.2	Syfte och mål	4
2.3	Omfattning/avgränsning	5
2.4	Kartläggning av rutiner och omvärldsbevakning	5
2.5	Slutförda aktiviteter/IT-stöd	6
2.6	Analyser och bedömningar	7
2.7	Tidplan	8
2.8	Kostnader för utveckling och drift avseende kvalitetssäkrade utbetalningsrutiner och förbättrade prognosmodeller.	9
3	Utbildningsområden som erhållit statligt stöd över schablon för ansökningsomgång YH 2010	10
4	Modell statligt stöd	11

1 Uppdraget

1.1 Inledning

Enligt myndighetens regleringsbrev för 2011, pkt 3 Uppdrag, IT-utveckling och utbildningskostnader, ska myndigheten redovisa arbetet med att ta fram ett IT-stöd som ska bidra till kvalitetssäkrade utbetalningsrutiner och förbättrade prognosmetoder. Myndigheten ska göra en samlad bedömning och analys av hur detta kan effektivisera myndighetens arbete och bidra till ett hållbart utnyttjande av tilldelade medel och ange när IT-stödet beräknas vara i drift. Kostnaderna för drift och utveckling ska redovisas och kommenteras.

Myndigheten ska vidare redovisa inom vilka utbildningsområden som statligt stöd för utbildningskostnader utöver schablonersättning begärs och andelen utbildningsanordnare som begärt sådant stöd.

Myndigheten ska analysera och bedöma om modellen för stöd är ändamålsenlig eller behöver förändras och hur myndigheten i så fall planerar att genomföra en sådan förändring.

Uppdraget ska delredovisas till Regeringskansliet (Utbildningsdepartementet) senast den 1 juni 2011 och slutredovisas 1 september 2011.

Delrapport lämnades 2011-05-30 till Regeringskansliet, Utbildningsdepartementet.

2 Kvalitetssäkrade utbetalningsrutiner och förbättrade prognosmetoder

Myndigheten ska redovisa arbetet med att ta fram ett IT-stöd som ska bidra till kvalitetssäkrade utbetalningsrutiner och förbättrade prognosmetoder. Myndigheten ska göra en samlad bedömning och analys av hur detta kan effektivisera myndighetens arbete och bidra till ett hållbart utnyttjande av tilldelade medel och ange när IT-stödet beräknas vara i drift. Kostnaderna för drift och utveckling ska redovisas och kommenteras.

2.1 Bakgrund

IT-stöd

Myndigheten har idag ett verksamhetssystem som utvecklats och byggts på efterhand sedan 2001 allt eftersom behov uppstått och förändrats. Systemet har utvecklats med små medel av den tidigare KY-myndigheten, vilket resulterat i en komplex sammanvävd IT-miljö, som är svår att förvalta, kvalitetssäkra och vidareutveckla. En betydligt större organisation, ett ökande och förändrat behov av IT-stöd gör att dagens system inte uppfyller de krav som ställs från verksamheten. Kraven avser bland annat säkerhet, inloggning, hantering av externa organisationer och användare, studiedokumentation, utbetalningar och prognosmodeller. Beslut har därför tagits om en översyn av befintligt system och en utveckling av nytt IT-stöd som är tekniskt flexibelt och väl strukturerat samt där hänsyn tas till myndighetens behov, framtida utbyggnad och förändringar. Arbetet med utredning av verksamhetens behov och befintligt IT-stöd, samt utvecklingen av nya lösningar bedrivs i projektform indelat efter myndighetens huvudprocesser.

Utbetalningar

De olika utbildningsformerna, som myndigheten ansvarar för, handläggs för närvarande i olika system. Information om rekvisitioner och ekonomiska uppgifter om de olika utbildningsformerna hanteras därmed på olika sätt. Utbetalningarna av det statliga stödet hanteras dessutom genom olika betalningsrutiner och innebär en del tidskrävande manuellt arbete. Utöver merarbetet kan det finnas risk för fel när information för avstämning och uppföljning hanteras i olika system.

För YH- och KY-utbildningar sker för närvarande utbetalning efter inkommen rekvisition som lämnas till myndigheten två gånger per år. YH utbetalas därefter i förskott två gånger per år och KY utbetalas månadsvis. Kompletterande utbildningar (KU) utbetalas utan rekvisition i början av varje månad, d.v.s. 1/12 utbetalas varje månad.

Prognoser

Underlaget för framtagna prognoser har varit otillräckligt och osäkerheten i lämnade uppgifter har medfört att myndigheten tagit initiativ till att förbättra prognosarbetet genom dels en förändrad ansvarsfördelning internt dels genom förstärkning av den ekonomiska kompetensen. Myndigheten har vidare beslutat att starta projektet Ny prognosmodell. Projektet avser att förbättra och effektivisera utbetalnings- och prognosrutinerna.

Faktorer som påverkar prognoserna för anslagsförbrukningen:

Myndighetens rutiner:

- Olika utbetalningstidpunkter för olika utbildningsformer
- Olika administrativa rutiner för olika utbetalningsformer

Förändring i utbildningsplanen

- Inställda utbildningar

- Framskjuten starttidpunkt
- Fyllnadsgrad vid start
- Validerade som påbörjar senare
- Antal avhopp
- Studieuppehåll
- Tilläggsbeslut t.ex. återkommit efter uppehåll

Regeringsbeslut

- Extra ansökningsomgångar

Myndigheten har i uppdrag att analysera och bedöma om modellen för statligt stöd är ändamålsenlig eller behöver förändras och hur myndigheten i så fall planerar att genomföra en sådan förändring. Förändrad statsbidragsmodell kommer att påverka framtida prognosmodell.

Nuvarande verksamhetssystem

Nuvarande verksamhets- och utbetalningssystemet, ELLA, hanterar inte samtliga utbildningsformer, vissa delar hanteras även manuellt. Brister har påvisats i ELLA för beräkningen av beslutade (brutto) respektive utbetalda (netto) belopp. Prognosarbetet blir därigenom osäkert och administrativt betungande då material inhämtas från olika källor. Prognosarbetet sker helt i Excel vilket gör att osäkerheten blir stor då många manuella arbetsmoment utförs. Myndigheten beslutade därför i december 2010 att starta ett utvecklingsprojekt för prognosarbetet. Projektet beräknas pågå under hela 2011.

Utvecklingsprojekt

Myndigheten beslutade i november 2010 att starta ett projekt Ny statsbidragsmodell. Det bedömdes att en ny statsbidragsmodell för yrkeshögskolan var nödvändig då myndigheten har olika modeller för de olika utbildningsformerna. Dessutom har inte dessa modeller utvecklats för de förutsättningar som gäller idag. Många beröringspunkter finns mellan myndighetens två projekt avseende Statsbidragsmodell för yrkeshögskolan och projekt Ny prognosmodell. Inriktningsbeslut har tagits 2011-08-22 för Ny statsbidragsmodell. Den föreslagna modellen (avsnitt 4) kommer att ligga till grund för det fortsatta arbetet med utbetalningar och prognoser. Nära samarbete har skett mellan projekten för att säkerställa att beslut, som påverkar projekten inte kommer i konflikt med varandra. Myndigheten för yrkeshögskolan strävar efter att en effektiv fördelning av statsbidraget ska ske och att större möjligheter ges för säkrare prognoser och tillförlitliga budgetar. Anslaget för statsbidrag ska även kunna följas upp på ett korrekt sätt. Stor vikt läggs vid att kunna följa upp och göra analyser inför ansökningsomgångarna men även vid tillsyner och uppföljning av utbildningarna.

2.2 Syfte och mål

Det övergripande syftet med förbättringsåtgärder för utbetalningsrutiner och förbättrade prognoser är att skapa en effektiv och rättsäker hantering av utbetalningar och att finna en rättvisande modell för prognoser för förbrukning av medel för statsbidrag samt för analys av skillnader mellan prognoser och utfall. Vidare ska modellen vara ett stöd för myndighetens arbete med budgetunderlag och med planeringsförutsättningar inför ansökningsomgångar.

IT-stöd ska utvecklas och bidra till kvalitetssäkrade utbetalningsrutiner och förbättrade prognosmetoder.

Utbetalningsrutinerna och prognosmodellen ska på kort sikt utformas efter nuvarande statsbidragsmodell och enligt befintliga IT-system.

Under 2012-2013 kommer utbetalningsrutinerna och prognosmodellen att utgå från den modell som tas fram i projektet Stadsbidragsmodell för yrkeshögskolan.

2.3 Omfattning/avgränsning

Projektet avseende nytt verksamhetssystem förväntas utföra följande:

- Inventera nuläget
- Ta fram önskeläge och bör läge för IT-stödet
- Specificera myndighetens behov av IT-stöd
- Fastställa tjänster som ska levereras av IT-organisationen till verksamheten
- Inhandla/utveckla nödvändiga verktyg
- Implementera framarbetade lösningar i verksamheten
- Överlämna från utvecklingsorganisation till förvaltningsorganisation
- Ta fram en plan för fortsatt utveckling

För de delar av verksamhetssystemet som avser utbetalningar och prognoser pågår arbete med följande delar:

- Framtagande av en modell för att säkerställa utbetalningsrutinerna och att prognostisera utbetalning av statsbidrag till anordnare. Modellen ska innehålla de olika variabler som bedöms vara relevanta för att kunna beräkna kommande utbetalningar av stöd.
- Ta fram ett IT-stöd för både utbetalningsrutiner och prognosarbetet och för rapporter i lämpligt och pedagogiskt presentationsformat.
- Utredda vilken intern kontroll som krävs för optimal kvalitetssäkring
- Utredda möjligheterna att använda myndighetens ekonomisystem Agresso i kombination med övrigt IT-stöd.
- Göra riskanalyser och föreslå åtgärder för att minimera riskerna.
- Ta fram en simuleringsmodul där olika scenarier kan testas, t ex hur olika beslutade volymer av utbildningar påverkar ekonomin över tiden.
- Ta fram en modell för beräkning och prognos av bemyndiganderamen.
- Ta fram en modell för jämförelse mellan prognos och utfall månadsvis.

2.4 Kartläggning av rutiner och omvärldsbevakning

En nulägesanalys av nuvarande prognosmodell och verksamhets- och handläggarssystemet ELLA och ekonomisystemet AGRESSO har tagits fram. Möjligheter att använda ytterligare funktioner i ekonomisystemet AGRESSO i kombination med övrigt IT-stöd utreds.

Riksrevisionens synpunkter från verksamhetsrevision hösten 2010 är en viktig del i det fortsatta arbetet. Synpunkterna kommer att vara vägledande när identifiering sker av brister i hantering av utbetalningar och prognoser. Riskanalys tas fram för att säkerställa den interna kontrollen både avseende optimal kvalitetssäkring i prognosarbetet och säkra utbetalningar.

En kravspecifikation över relevanta variabler för en effektiv och rättvisande prognosmodell tas fram och i detta arbete tas även hänsyn till bemyndiganderam och analys av skillnader mellan prognos och utfall.

Genom omvärldsbevakning ges möjligheter att identifiera bra och användbara modeller och lösningar. Samarbete har skett med projektet Statsbidragsmodell. Viktigt är att hitta jämförbara organisationer med stora transfereringar till en mängd mottagare. I detta syfte har myndigheten besökt ett antal myndigheter och organisationer som ESV, IPK, ESF-rådet och Högskoleverket .

Kartläggning och strukturering av insamlad information kommer att ske. De slutsatser som dragits och de goda exempel som kommit fram vid gjorda besök kommer att användas i det fortsatta arbetet med utbetalningsrutiner och prognoser.

Ett förslag till prognosmodell, IT-stöd, internkontrollplan över utbetalningar av statsbidrag och plan för implementering tas fram.

Vissa aktiviteter sker löpande genom projektets gång såsom kvalitetssäkring, avstämningar och administrativa arbetsuppgifter.

2.5 Slutförda aktiviteter/IT-stöd

Teknisk utredning av befintligt verksamhetssystem

Som en grund i arbetet med att fastställa status på befintliga verksamhetssystem har en teknisk utredning genomförts. Utredningen visade att befintliga system delvis är byggda på föråldrad teknik, metoder och att systemen är dåligt dokumenterade ur teknisk aspekt. Med utredningen som grund gjordes bedömningen att vidareutveckling av befintliga system inte var aktuellt utan att nya IT-stöd skulle köpas in eller utvecklas.

Processkartläggning av nuläget

För att fastställa verksamhetens behov av IT-stöd har en kartläggning av processer gjorts med fokus på nuläget. Hur arbetar man idag? Vilka problem och förbättringsmöjligheter finns med dagens arbetssätt? Kartläggningen användes som grund i arbetet med att ta fram åtgärder för utveckling av verksamheten samt som grund för beskrivning av börläget och hur man vill arbeta med stöd av en kommande IT-lösning.

Processkartläggning av börläget

En kartläggning av processernas börläge har genomförts för att få en översiktlig bild av verksamhetens behov av IT-stöd. Hänsyn har tagits till hur verksamheten vill arbeta med IT-stöden. Kartläggningen gjordes tillsammans med den mer övergripande kartläggningen av myndighetens processer, mål och indikatorer för styrning, men mer detaljerat och med ett fokus på de processer där arbete i IT-stöd är en stor del av verksamheten.

Specificering av IT-stödsbehov

För att beskriva verksamhetens behov av IT-stöd har behoven kartlagts genom användningsfall och detaljerade beskrivningar. Beskrivningarna har tagits fram per process och brutits ner till en nivå som leverantören av IT-stödet kan hantera för att konfigurera ett standardsystem eller utveckla till en egen lösning.

Val av tekniska lösningar och plattformar

För att hitta plattformar, teknik och utvecklingsmetod som är mest lämpad för den typ av IT-stöd som ska tas fram, har utredningar genomförts med ursprung i framtagna specifikationer och myndighetens befintliga IT-miljö. En viktig parameter i valen av plattformar att bygga IT-stöden på är att alla plattformar och val av tekniska lösningar ska passa tillsammans och ge en bra helhetslösning som underlättar för förvaltning, vidareutveckling och en effektiv integration. De val som gjorts är att bygga lösningar på Microsoftbaserade verktyg och NET samt Episerver.

Utveckling grundfunktionalitet

Under början av 2011 har grundläggande funktionalitet för webbpublicering av framtagna lösningar, uppsättning av integrationsplattform och databaser, samt utveckling av funktioner för loggning och säkerhet gjorts. Det är förutsättningen för de lösningar som framöver kommer att levereras.

2.6 Analyser och bedömningar

Säkerställande av utbetalningar

För att på kort sikt säkra utbetalningsrutinerna har riskanalys gjorts av befintligt verksamhets- och utbetalningssystem, ELLA. Systemansvarig för samordningen har utsetts och systemansvaret har uppdelats på respektive områden. I systemansvaret ingår upprättande av rutiner, manualer och checklistor för att kvalitetssäkra alla delar i systemet. Förvaltningsorganisation för verksamhetssystemet har tillskapats med veckovisa möten där berörda verksamheter är representerade.

Riskanalys av utbetalningsrutinerna har genomförts och befarade risker har analyserats och åtgärdslista tagits fram. Ökad kontroll och uppföljning har införts för att säkerställa utbetalningarna. Åtgärder har även genomförts under våren för att säkerställa överföring av filer till ekonomisystemet. Hänsyn har tagits till revisionens synpunkter som lämnades hösten 2010.

Bedömningen är att de åtgärder som har genomförts och kommer att genomföras under hösten 2011 innebär att utbetalningsrutinerna säkerställs.

Förändring och effektivisering av utbetalningsrutiner

Rutinbeskrivningar har tagits fram för utbetalningar av stöd för KY, YH och för KU. Idag betalas utbildningsformerna ut i olika system men kommer att i det nya framtagna IT-stödet att hanteras på likartat sätt. Samtliga betalningar ska ske på ett säkert och rationellt sätt. I riskanalysen har det framkommit ett behov av ökade kontroller vid utbetalning av statsbidrag som åtgärdats. Det avser både attestfunktionen som ökade kontroller i behörigheter och avstämning mellan verksamhets- och ekonomisystemet.

Vid utbetalning av statligt stöd, transfereringar gäller nya regler från 2011-04-01, Anslagsförordningen 2011:223. Enligt ESV:s rekommendationer ska statsbidraget som betalas ut, ske i nära anslutning av användandet av medlen. En mer rättvisande bild av redovisningen erhålls och statens medel hanteras på ett effektivt sätt. Myndigheten kommer därför att besluta om en utbetalningspolicy, som ska gälla från och med 2012-01-01 där hänsyn tas till de ändrade förutsättningarna. Utbetalningarna avseende YH sker idag med intervallet två gånger per år, förändringen innebär att utbetalningarna kommer att ske med kortare intervaller och medlen kommer därmed att betalas ut i nära anslutning till utbildningsanordnarnas nedlagda kostnader. Information kommer att lämnas i god tid till utbildningsanordnarna avseende ändrade utbetalningstillfällen.

Bedömningen är att de åtgärder som genomförs kommer att effektivisera utbetalningsrutinerna på kort sikt och att när föreslagen ny modell för statsbidraget implementeras utarbetas säkra och effektiva utbetalningsrutiner.

Prognoser

Myndigheten beslutade i december 2010 att en prognosmodell ska utarbetas under första halvåret av 2011 så att ett effektivt prognosarbete kan utföras och att tillförlitliga prognoser lämnas för det statliga statsbidraget. Prognoser för statsbidraget tas fram bland annat med hjälp av underlag ur handläggsystemet ELLA. Under våren har arbete pågått för att säkerställa informationen och prognosuttaget. Kartläggning och analys av systemen ELLA och AGRESSO genomförts och kontakt har tagits med Specialpedagogiska skolmyndigheten för att ta del av deras erfarenheter att använda Agresso som IT-stöd för bidragshantering. Tillväxtverket kommer att besökas för att ta del

av utbetalnings och prognosarbetet. Tillväxtverket har valts då de hanterar stora bidragsutbetalningar.

Genomgång av information som finns i de olika systemen har gjorts och analyserats. Upprättande av användarhandbok med rutiner, manualer och checklistor pågår. Genomgång och uppdatering av rapporter som används i prognosarbetet har utförts. Analys av tidigare prognosarbete har skett och informationen har kvalitetssäkrats. Riskanalys har upprättats och åtgärdslista har tagits fram. Viktiga parametrar att ta hänsyn till i prognosarbetet är längden av utbildning, antal intag, starttidpunkt, förskjuten starttidpunkt, inställda starter, antal studerande m.m. Dessa parametrar innebär att beviljade belopp ej kommer att utbetalas utan en viss verkningsgrad antages för varje prognostillfälle. Uppföljning och analys sker kontinuerligt av tidigare och aktuella verkningsgrader. Verksamhetssystemet ELLA beräknas att vara i drift till och med 2011-2012 och ett förslag till en prognosmodell utarbetas på kort sikt med underlag från systemet. Prognosmodellen ska även kunna hantera en förändrad statsbidragsmodell. Vid utveckling av myndighetens nya verksamhetssystem kommer en IT-baserad prognosmodell att tas fram och därmed integreras i det nya IT-stödet.

En faktor som framförts i dialogen med verksamheterna är att arbetsmarknadsläget är en viktig del i prognosarbetet.

Bedömningen är att i de prognoser som lämnas har hänsyn tagits till de variabler som påverkar kommande utfall. Prognoser för anslagsbelastningen tas fram vid varje månads slut och kommuniceras i organisationen.

Myndigheten bedömer att den genomgång och analys av verksamheten som har gjorts och redovisas i avsnitt 2.6 och det planerade IT-stöd för verksamheten som redovisats i avsnitt 2.5 kommer att effektivisera verksamheten och kvalitetssäkra utbetalningar och prognoser.

2.7 Tidplan

Kvalitetssäkrad prognosmodell klar 2011-12-31. Vid implementering av ny bidragsmodell ska prognosmodellen anpassas efter de nya förutsättningarna. Prognosmodell byggs in i det nya verksamhetssystemet och beräknas vara i drift under 2012.

Driftsättning av nytt verksamhetssystem kommer att ske med början sommaren 2011 då de första lösningarna på den nya plattformen tas i drift då ansökningswebb för hantering av ansökningar avseende kompletterande utbildningar (KU) implementeras.

Arbetet med ytterligare funktioner som studiedokumentation, utbildningsdatabas och ansökningswebb för yrkeshögskoleutbildningar (YH) kommer sedan att fortsätta under 2011-2012 för att avslutas under hösten 2012 med de delar som rör utbetalningar och prognoser för YH.

Utbetalningar i det nya verksamhetssystemet beräknas att kunna ske från och med årsskiftet 2011-2012 avseende KU.

2.8 Kostnader för utveckling och drift avseende kvalitetssäkrade utbetalningsrutiner och förbättrade prognosmodeller.

Investeringsutgifterna för funktioner avseende utbetalningar och prognoser har beräknats till ca 2 000 tkr. Immateriella tillgångar har en avskrivningstid på tre år. Funktionerna för utbetalningar och prognoser är en del av myndighetens nya verksamhetssystem och investeringsutgifterna består främst av konsultstöd.

Årlig beräknad driftkostnader avseende avskrivningar och förvaltning uppgår till ca 1 000 tkr, varav ca 700 tkr avser räntor och avskrivningar och ca 300 tkr övriga förvaltningskostnader. Förvaltningskostnaderna består främst av konsultstöd och egen tid.

3 Utbildningsområden som erhållit statligt stöd över schablon för ansökningsomgång YH 2010

Myndigheten ska vidare redovisa inom vilka utbildningsområden som statligt stöd för utbildningskostnader utöver schablonersättning begärs och andelen utbildningsanordnare som begärt sådant stöd.

I 2010 års ansökningsomgång bedömdes 885 ansökningar. Av dessa innehöll 67 ansökningar en begäran om att erhålla ett statsbidrag över den aktuella schablonnivån. Det motsvarar cirka åtta procent av ansökningarna. I ansökningsomgången beviljades 236 utbildningar och av beviljade utbildningar omfattades nio procent (22 st) av ett önskemål om bidrag utöver schablon.

Enbart en utbildning erhöll det ansökta beloppet utifrån lämnad kostnadsspecifikation och finansieringsbudget. Åtta utbildningar fick ett reviderat belopp jämfört med ansökan men högre än schablonnivån. Detta efter analys av och jämförelse av nyckeltal för liknande utbildningar samt efter dialog med berörd utbildningsanordnare. I vissa fall har bedömningen gjorts att arbetslivets medfinansiering varit otvetydig eller inte tillräckligt hög.

Tretton utbildningar fick efter analys och dialog enbart det statsbidrag som den aktuella schablonen motsvarar.

Tabellen nedan visar hur ansökningarna fördelar sig inom utbildningsområdena både sett till totala antalet inkomna ansökningar samt beviljade utbildningar.

	Antal beviljade utbildningar som ansökt om statligt stöd över schablon				
	Av totalt sökta utbildningar (885)	Av beviljade utbildningar (236)	Beviljad enligt sökt belopp	Beviljad efter reviderat belopp	Enbart schablon beviljad
Antal som sökt över schablon	67	22	1	8	13
Utbildningsområden					
Data/IT	10	6		4	2
Ekonomi, administration och försäljning	7	4	1		3
Friskvård och kroppsvård	3				
Hälso- och sjukvård samt socialt arbete	3	2			2
Kultur, media och design	10	3			3
Lantbruk, djurvård, trädgård, skog och fiske	4	2		2	
Pedagogik och undervisning	6	3			3
Samhällsbyggnad och byggteknik	4				
Säkerhetstjänster	3				
Teknik och tillverkning	10	2		2	
Övrigt	7				
Andel av sökta/beviljade utbildningar, %	7,6	9,3			

4 Modell statligt stöd

Myndigheten ska analysera och bedöma om modellen för stöd är ändamålsenlig eller behöver förändras och hur myndigheten i så fall planerar att genomföra en sådan förändring.

Modell för statligt stöd

Myndigheten för yrkeshögskolan använder den schablonmodell som utformades för Myndigheten för kvalificerad yrkesutbildning och KY-utbildningarna. Vid utvecklandet av schablonmodellen fanns endast KY-utbildningar som utbildningsform. KY-utbildningarna var lika till sin karaktär vad gäller LIA, där kravet var att cirka 1/3 del av utbildningen skulle vara i form av LIA och att det var arbetslivet som skulle stå för de kostnaderna. Detta var alltså arbetslivets bidrag till utbildningen. I schablonnivåerna var därmed arbetslivets bidrag inräknat i beloppen.

Förutsättningarna för bedömning av kostnaderna är annorlunda i och med införandet av yrkeshögskolan och kompletterande utbildningar, men även de utbildningar som bedrivs med lärlingsupplägg och de utbildningar som inbegriper smala yrken, kan i vissa fall och till stora delar ha en helt annan kostnadsbild än vad man räknade på när schablonmodellen planlades.

Schablonens bidragsnivå är i dagens modell inte anpassad efter graden av LIA. I en ny beräkningsmodell bör det tas hänsyn till denna faktor. Det är inte heller klarlagt om arbetslivet accepterar att svara för dessa merkostnader. Yh-utbildningarna kan omfatta allt från 100 Yh-poäng (20 veckor) och utan någon övre gräns. Vidare behöver endast Yh-utbildningar som ger kvalificerad yrkeshögskoleexamen (400 poäng) innehålla LIA och då till minst 25 procent. Inom övriga examensnivåer finns inga krav på LIA. Till det faktum kan läggas att det för en Yh-utbildning inte finns någon gräns för hur mycket LIA en utbildning får inrymma. Det innebär att en utbildning kan ha ett upplägg som innebär att inte någon LIA ingår till att i stort sett omfatta hela utbildningen.

Vidare är det idag mycket svårare att prissätta utbildningarna då myndigheten numera hanterar flera utbildningsformer. Utbildningsportföljen har blivit betydligt större och mer varierad och det har kommit in utbildningar med helt annan kostnadsbild än de ursprungliga KY-utbildningarna.

Eftersom strävan är att se till hela utbildningens kostnader, svarar dagens modell inte fullt ut, upp mot den hänsyn som ska tas gällande andra finansiärer. Arbetslivets bidrag är en faktor som är avgörande vid fördelning av statsbidrag eller särskilda medel.

Myndigheten startade projektet Statsbidragsmodell för yrkeshögskolan i november 2011. Projektets tillkomst är ett resultat av att en avdelningsövergripande arbetsgrupp som bildades under våren 2010. I gruppen definierades ett antal problemområden som är särskilt väsentliga att utveckla vidare. Ett av områdena var vilken finansieringsmodell som yrkeshögskolan ska ha, vilka villkor som ska ligga till grund för utbetalning av statsbidraget och hur detta ska utbetalas.

En stor del av projektgruppens arbete har inriktats på benchmarking mot andra myndigheter och organisationer samt få en klar bild över vad utbildningsanordnarna anser om dagens statsbidragsmodell.

I februari 2011 genomfördes en enkätundersökning bland utbildningsanordnarna där åtta frågor ställdes som bland annat inbegrep frågor om utbetalningsfrekvens och arbetslivets medfinansiering. Svarsfrekvensen på enkätundersökningen var cirka 50 procent. På grund av den låga svarsfrekvensen är det svårt att dra några säkra slutsatser. Omkring 70 procent av de svarande anser att dagens schablonmodell för statsbidrag är delvis eller helt ändamålsenlig. Det man ansåg var till nackdel var att prisgrupperna var för få, men

även att det skulle var möjligt att mera ta hänsyn till de olika kostnadsposter som förekommer inom utbildningsuppläggen.

Inom projektet har besök hos ett urval av relevanta organisationer gjorts för att undersöka vad Yh-myndigheten kan lära när det gäller uppbyggnad av en ny statsbidragsmodell.

Fördjupningsområden som studerats är till exempel vilka ekonomiska modeller som förekommer men även ekonomisk kontroll före beslut och under bidragstiden, sanktioner, en säker bidragshantering, modeller för återkrav, granskning och revision. De organisationer som projektgruppen hittills har tittat på är: ESF-rådet, Internationella programkontoret, Länskriminalen, Riksrevisionen, Skolverket, Skolinspektionen, Transportstyrelsen, Utbildningsdepartementet – Universitets- och högskoleenheten samt Stockholms stads och Malmö Stads gymnasieförvaltningar.

Inom projektet har en kravspecifikation avseende en ny statsbidragsmodell tagits fram. Specifikationen gäller gentemot alla parter. Den är framtagen efter Utbildningsdepartementets krav, efter myndighetens önskemål, men även efter att ha hört utbildningsanordnarna. En ny statsbidragsmodell måste präglas av effektivitet. Den får inte vara kostnadsdrivande i sig och måste omfattas av korta handläggningstider. Den måste av samtliga inblandande parter uppfattas som rättvis med hänsyn till det samlade ekonomiska ansvaret som innebär att när en utbildning prissätts ska hela utbildningens kostnad tas med i beräkningen. Modellen ska ta hänsyn till vilka finansiärer som bidrar till utbildningen. En ny modell ska också möjliggöra för nya utbildningsinriktningar och en differentierad utbildningsportfölj som till exempel smala yrkesområden och nya yrkesroller.

För att anpassa sig till de förutsättningar som gäller inom yrkeshögskolans regelverk ska modellen också kunna hantera utbildningar som inte omfattar någon LIA alls och sådana som har LIA till kanske 80-90 procent av utbildningstiden. Modellen måste också vara flexibel i den meningen att det ska vara möjligt att snabbt svara mot arbetslivets behov eller då regeringen önskar speciella satsningar. Den ska också möjliggöra hanteringen av flexibel utbildningstid, till exempel kombinationer av heltid och deltid.

En ny statsbidragsmodell ska karakteriseras av att den har tydliga parametrar och den ska vara transparent och fullt ut begriplig när det gäller vilka kostnader statsbidraget ska omfatta. Samtliga villkor, skyldigheter och rättigheter måste vara tydliga i modellen. Fokus bör ligga på enskilt utbildningsinnehåll och utbildningsmål. Prissättningen bör inte hänga ihop med SUN-koderna som det gör i dagens schablonmodell. Modellen ska underlätta planering, prognostisering och uppföljning. Den ska även kännetecknas av konkurrensneutralitet och kunna bidra till att utbildningskostnaderna går att jämföra med kostnader inom andra utbildningsformer.

En ny modell har formats för att kunna möta de krav som beskrivits ovan. Modellen är tänkt att kunna implementeras inför ansökningsomgången som infaller 2012. För att förstå modellen och dess utformning rekommenderas att läsa slutrapporten bilaga 1.

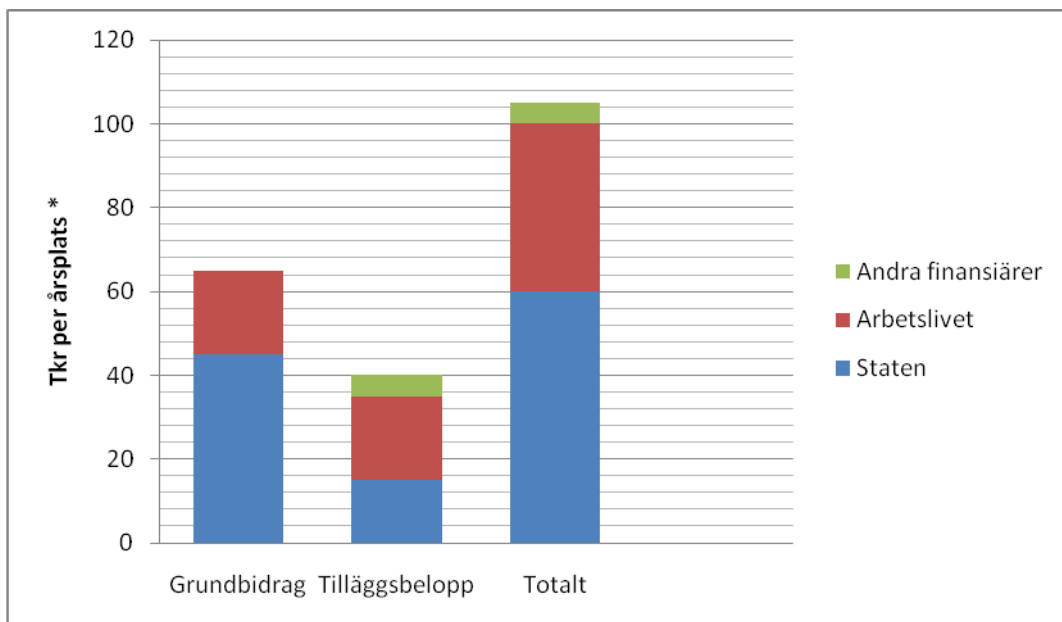
Modellen består av tre delar innefattande ett **grundbelopp**, ett eller flera **tilläggsbelopp** och möjlighet till **särskilt stöd** för speciella insatser. I princip är modellen uppbyggd enligt en schablonberäkning, men det finns även möjlighet att ansöka om bidrag utanför schablonerna och då efter specificerade kostnadsposter.

Grundbeloppet är beräknat efter en utbildnings "normala kostnader" men tar även hänsyn till geografisk placering av utbildningen genom ett procentuellt tillägg för storstadsområdena. En placering i storstadsområdena innebär högre kostnader för utbildningarna och är ett av de områden som har kritiserats i dagens schablonmodell. Därför anpassas grundbeloppet efter graden av LIA. Här tas hänsyn till den andel som är LIA, denna LIA-del som tas bort och läggs som arbetslivets finansiering och synliggörs därmed. Utgångspunkten är att grundbeloppet kommer att vara högre än idag då dagens lägsta belopp inkluderar cirka 30 procents finansiering från arbetslivet.

Utöver grundbeloppet kan utbildningsanordnaren söka **tilläggsbelopp** efter kostnadsspecifika block. Dessa block är LIA-upplägg, lärartätthet, specialistkompetens, utrustning, utbildningsmaterial samt lokaler (metodrum, verkstäder och stall).

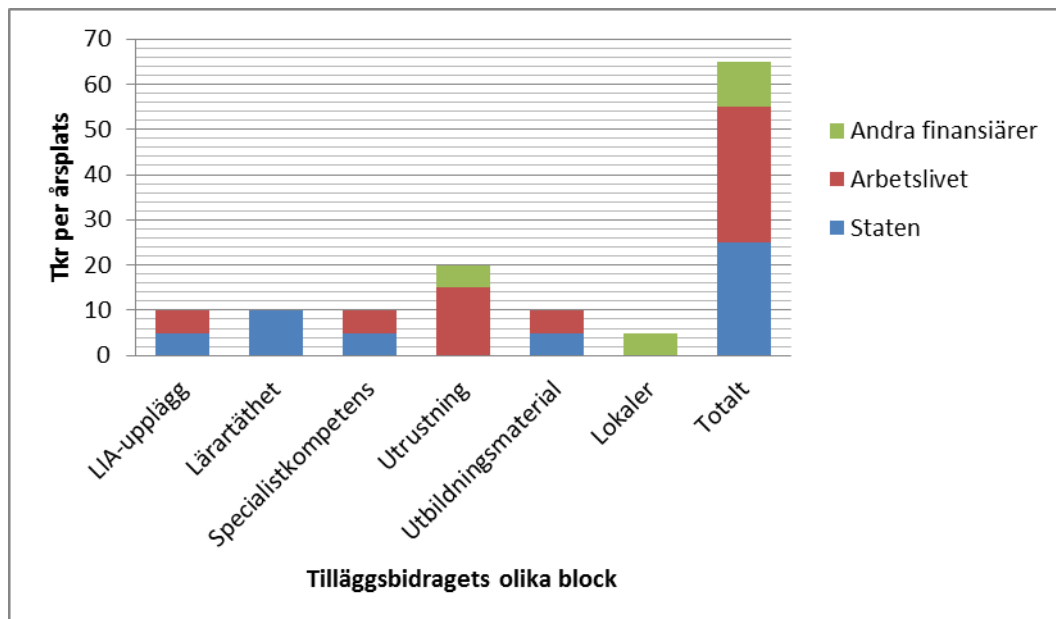
För kostnaderna ska det visas om det finns ett delat ekonomiskt ansvar från arbetslivet eller andra finansiärer. De kostnadsspecifika blocken prissätts av myndigheten i form av schabloner. Varje sökt tillägg ska motiveras och ska vid beviljande villkoras i beslutet. Då det är villkorat kan ekonomisk uppföljning ske. Dessutom ska liksom för GRUND anordnaren även visa arbetslivets eller andra finansiärers bidrag.

Ett exempel på en utbildnings kostnader och dess finansiering.



* en årsplats motsvarar en studerandeplats i heltidsutbildning som omfattar 40 veckor

Ett exempel på tilläggsbidragets fördelning mellan olika finansiärer



Särskilda insatser kan sökas och kan ges för särskilt pedagogiskt stöd till funktionshindrade, kurser i svenska med yrkesinriktning, extra bidrag till speciella satsningar som bestäms av regeringen, extra stöd till utbildningar som utbildar till flaskhalskompetens men som attraherar få sökande, extra stöd till validering såsom behörighets- och examensvalidering samt startbidrag för innovativa utbildningar. För särskilda insatser söker anordnaren i en annan ordning och med andra kriterier. Till exempel kan inte särskilt stöd för pedagogiskt stöd till funktionshindrade eller för kurser i svenska med yrkesinriktning sökas förrän behovet uppstår, i detta fall efter antagningen av studerande. Vissa insatser kan sökas vid ansökan av statsbidrag till exempel insatser för stöd till validering. Bidrag för särskilda insatser ska inte belasta utbildningsbidragets storlek utan ska redovisas som en särskild insats.

Med den föreslagna modellen visas arbetslivets insats genom att i grundbeloppet visa arbetslivets finansiering genom LIA, i tilläggsbeloppen ska varje valt tillägg motiveras och dessutom ska arbetslivets eller andra finansiärers medfinansiering specificeras. Slutligen ska vid ansökan om särskilda insatser det individuella eller samhälleliga intresset beskrivas, dessutom ska även där arbetslivets eller andra finansiärers medfinansiering specificeras.

Fortsatt arbete och implementering

Fas	Start	Slut	Ansvarig
Strategiskt införande	Sept 2011	Sept 2011	GD, Avdelningschefer
Projektledning	Sept 2011	April 2012	Projektledare
Beställarstöd	Sept 2011	Okt 2011	Projektledare, IT-ansvarig
Utveckling	Okt 2011	Dec 2011	IT-ansvarig
Tester	Jan 2012	Jan 2012	IT-ansvarig, Projektledar
Metod	Sept 2011	Mars 2012	Projektledare