

Revisionsverkets ställningstaganden

Finansieringsverksamheten vid Servicecentret för kontinuerligt lärande och sysselsättning

Revisionen gällde verksamheten vid Servicecentret för kontinuerligt lärande och sysselsättning (Skols). Servicecentret för kontinuerligt lärande och sysselsättning är en statsbidragsmyndighet som verkar som en fristående enhet vid Utbildningsstyrelsen och som grundades för att verkställa reformen av kontinuerligt lärande. Servicecentret fick i uppgift att särskilt finansiera skuggområden för utbildning som leder till examen och att svara på nya arbetslivsorienterade behov.

Genom revisionen produceras information om vilka förutsättningar Skols har för att finansiera resultatrika och effektiva kompetenstjänster och hurdana risker som är förknippade med denna finansieringsverksamhet. Syftet med revisionen har varit att säkerställa att finansieringen för kontinuerligt lärande hanteras på ett samordnat sätt.

Skols har etablerat sin ställning och roll som komplement till utbildningssystemet

Servicecentret inledde sin verksamhet hösten 2021. Det har på kort tid etablerat sig som en kompletterande myndighet till utbildningssystemet. Skols externa finansieringsprocesser har i huvudsak legat på en god men minst på en tillfredsställande nivå. Skols har också vidareutvecklat sina processer under revisionen. Finansieringspraxisen har enligt förväntningarna varit smidig, och Skols har också utvecklat och prövat nya sätt och metoder att stödja identifieringen av arbetslivsorienterade kompetensbehov.

För att stödja sina interna administrativa processer har Skols startat ett projekt genom vilket det försöker verifiera effekterna av sin egen verksamhet. Projektet är ambitiöst, men Skols har förutsättningar att skapa en modell som verifierar effekten och som också kan fungera som ett exempel på hur den offentliga verksamhetens effekt bör följas upp.

Hanteringen av Skols finansieringsrisker skulle stödja finansieringens effekt

De risker för Skols operativa verksamhet som observerats vid revisionen gäller finansieringens uppnådda resultat och finansieringsförfarandenas laglighet. Skols start präglades av brådskan och motstridiga åsikter om dess roll, vilket har ökat finansieringsverksamhetens risker. Tidtabellerna för budgeteringen av anslagen har lett till att Skols inlett finansieringsansökningar snabbt. När intressegrupperna samtidigt har varit oeniga har förutsättningarna för en resultatrik allokering av finansieringen inte varit de bästa möjliga. Även förväntningarna på Skols smidiga

allokering av finansieringen har lett till en strömlinjeförändring av finansieringsprocesserna. I synnerhet framtunga betalningsvillkor förutsätter ytterligare kontroller för att säkerställa att understöden riktas lagenligt.

På strategisk nivå har man vid revisionen fäst uppmärksamhet vid förutsättningarna för Skols effektiv verksamhet samt riskerna i den. Tyngdpunkten på statsunderstöd i den finansiering som Skols administrerar har lett till att största delen av den totala finansieringen har riktats till reglerade utbildningsanordnare. Förutsättningarna för nya innovationer inom kompetenstjänsterna har därför varit begränsade. Då finansieringen huvudsakligen har riktats till aktörer inom reglerad utbildning och till betydande delar endast till en liten grupp sökande, har finansieringen inte på bästa möjliga sätt stött etableringen av nya verksamhetsmodeller och kompetenser.

Skols självständiga ställning kräver stark styrning från rådet för kontinuerligt lärande och sysselsättning

Skols självständiga ställning samt dess omfattande uppgiftsfält och målgrupper har fastställts i lagen. Skols vagt definierade grundläggande uppgift självständiga ställning gör det möjligt att reagera snabbt på föränderliga behov. Avigsidan är att prioriteringarna i Skols verksamhet lätt förblir oklara. Om Skols inte styrs med konkreta mål, framstår dess verksamhet som ett krishanteringsinstrument med punktvis effekt.

Vid revisionen visade det sig att de myndigheter, tjänstemän och intressegrupper som deltar i Skols styrning inte har någon gemensam syn på styrningen. Skillnaderna i synsättet gäller till exempel ministeriernas roller i styrningen samt styrningens positionering och innehåll. Det har inte varit möjligt att samordna olika ståndpunkter i styrningen, varvid samtliga har beaktats. Detta har lett till att Skols styrs utan någon egentlig vision. Samtidigt har Skols oberoende ställning och den till och med initiativrika rollen i det praktiska genomförandet av styrningen framhävts.

Skols har intagit en lagstadgad självständig ställning. Avsaknaden av en gemensam syn på styrningen har dock utsatt Skols verksamhet för styrning utanför styrningssystemet. Enligt lagen är Skols centrala styrningsstruktur ett råd som har beslutanderätt på operativ och strategisk nivå. De lagstadgade styrverktygen, såsom verkställighetsplanen, utvecklingsplanerna och andra verksamhetsbeslut, skulle möjliggöra en verksamhetsstyrning som grundar sig på prioriteringar. En effektiv styrning skulle dock förutsätta mer riktade val och bortval av rådet när prioriteringarna fastställs.

Skalningen av kompetenstjänster som finansieras av Skols har inte uppmärksamats tillräckligt

Syftet med att inrätta Skols var att åstadkomma effekter i anslutning till reformen av kompetenssystemet och höjningen av utbildningsnivån på befolkningsnivå. Detta kan Skols uppnå endast om forskningsresultat och analyser samt projektverksamhetens resultat, erfarenheter och lärdomar utnyttjas systematiskt

i reformen av servicesystemet. Det är fråga om hur prestationerna i punktvisa projekt kan gynna utbildningshelheten i större utsträckning.

Fördelarna med Skols verksamhet kan skalas genom att förnya verksamhetssätten och vidareutnyttja utbildningsprodukterna. Skols har beaktat utnyttjandet av utbildningsprodukter i sina finansieringsbeslut när det har säkerställt att prestationerna kan utnyttjas fritt. Vid vidareutnyttjandet av utbildningsmaterialet måste man dock säkerställa att detta inte medför negativa effekter för producenterna av marknadsbaserade utbildningstjänster eller konkurrensen inom branschen. Utbildningsorganisationer som fått understöd har ännu inte identifierat effektiva metoder för säkerställandet av förnyade verksamhetssätt och förankringen av ny praxis och kompetens.

Finansieringen som Skols beviljar olika aktörer i olika regioner stöder skalningen av projektverksamhetens effekter. Hittills har endast få aktörer inom det fria bildningsarbetet ansökt om statsunderstöd som administreras av Skols. De kunde dock ha en särskild betydelse i utvecklingen av den uppsökande verksamheten och i att underrepresenterade grupper kan nås för kompetenstjänster som skräddarsyts för dem.

I inledningsskedet riktades de av Skols finansierade kompetenstjänsterna inte till underrepresenterade grupper

Den huvudsakliga målgruppen för de kompetenstjänster som Skols finansierar är sysselsatta och inlärare utanför arbetskraften. Särskilt välkomna deltagare i projekt som finansieras av Skols har varit de underrepresenterade grupperna inom utbildning, såsom personer med endast grundläggande utbildning, äldre och personer med invandrarbakgrund.

Under revisionen har Skols endast i liten utsträckning finansierat underrepresenterade gruppers kompetenstjänster. I början av Skols verksamhet har de brådskande kompetensbehoven i arbetslivet passerat tjänsterna för underrepresenterade grupper. Finansieringsvillkoren har inte heller möjliggjort gemensamma projekt med nätverk eller utomstående partner för att nå dessa inlärare. Om en utomstående partner inte är medsökande är förutsättningarna för samarbete oundvikligen begränsade.

En del av de kompetenstjänster som produceras med finansiering från Skols skulle också motsvara de arbetslösas servicebehov väl. I lagen begränsas inte arbetslösa arbetssökandes deltagande i utbildning som finansieras av Skols. Skols har genom finansieringsbeslut riktat projektfinansiering till de huvudsakliga målgrupperna, vilket har medfört ovisshet om huruvida även arbetslösa arbetssökande har kunnat inkluderas som inlärare i projekten. Med tanke på Skols grundläggande uppgift medför sådana oklarheter i definitionen en onödig friktion i genomförandet av projekt.

Revisionsverkets rekommendationer

Revisionsverket rekommenderar att

1. Rådet för servicecentret för kontinuerligt lärande och sysselsättning stärker sin beslutanderätt på operativ och strategisk nivå i styrningen av innehållet i Skols verksamhetsprioriteringar, mål och i fastställandet av prioriteringar.
2. undervisnings- och kulturministeriet samt arbets- och näringsministeriet förtydligar Skols roll och kopplingar till kompetenssystemet och sysselsättningstjänsterna. Här är det särskilt viktigt att fastställa om Servicecentret för lärande och sysselsättning endast fungerar som en pilotplattform eller om man via centret också eftersträvar effekter på befolkningsnivå.
3. Rådet för servicecentret för kontinuerligt lärande och sysselsättning tar initiativ till att erfarenheterna och lärdomarna som Skols producerat systematiskt utnyttjas i olika kompetens- och sysselsättningsprocesser.
4. då Servicecentret för lärande och sysselsättning allokerar finansiering till kompetenstjänster bör inte finansieringsprocesserna strömlinjeformas i smidighetens namn på ett sätt som kan äventyra en adekvat intern kontroll. Villkoren för finansieringen ska också fastställas inom ramen för lagen så att tjänsterna finns tillgängliga på olika nivåer för alla målgrupper som har nytta av dem och så att bästa möjliga praxis, metoder och nätverk finns tillgängliga för att nå inlärare som hör till olika grupper.