

Handläggare
Anna Sundin
Telefon: 08-50835540**Till**
Arbetsmarknadsnämnden den
25 april 2023

Inriktning för stadens kommunala vuxenutbildning

Arbetsmarknadsförvaltningens förslag till beslut

1. Arbetsmarknadsnämnden beslutar att fastställa inriktning för kommunal vuxenutbildning i Stockholm.
2. Arbetsmarknadsnämnden beslutar att justera paragrafen omedelbart.

Sammanfattning

Behovet av omställning, kompetensutveckling och livslångt lärande bedöms framöver öka för många kvinnor och män. Komvux ska vara en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen. Komvux ska även fungera kompensatoriskt och ge individer både en första och en andra chans till studier samt till deltagande i samhälls- och arbetslivet. Efterfrågan på utbildad arbetskraft gör kommunal vuxenutbildning (komvux) till en viktig faktor för stadens tillväxt. Det är vidare många unga stockholmare som behöver komvux för att slutföra sin gymnasieutbildning.

Komvux i Stockholm bedrivs i såväl upphandlad regi som i stadens egen regi. Under 2022 var det ca 82 procent av undervisningen inom komvux som bedrevs i upphandlad regi, och 18 procent i egen regi. Nämndens avtal med leverantörer inom komvux har löpt i tre år vid årsskiftet 2023/2024. Ytterligare förlängning kan göras i maximalt ett år. Förvaltningens bedömning är därför att arbetsmarknadsnämnden bör besluta om en ny upphandling senast hösten 2023. Som ett första steg inför en ny upphandling har förvaltningen låtit genomföra en extern framåtblickande genomlysning av komvux.

Med utgångspunkt i genomförda analyser, stadens budget samt komvux roll för många samhällsutmaningar ser förvaltningen ett behov av en uppdaterad inriktning för stadens komvux. Ett förslag till inriktning presenteras i detta ärende. Förslaget avser såväl inriktningen för den kommande upphandlingen som fortsatt dimensionering och uppdrag för stadens egen regi. I ärendet presenteras grundprinciper gällande komvux roll, utbud och vad som krävs för att möta elevernas behov. Ärendet beskriver även

fortsatt utveckling av kvalitets- och avtalsuppföljningen. Med utgångspunkt från detta inriktningsärende kommer ett separat upphandlingsärende att föreläggas nämnden under hösten 2023.

Kommunfullmäktige har beslutat att stadens vuxenutbildning i egen regi ska öka. Förvaltningen menar att en stark och drivande egenregi kan bidra till att utveckla komvux. Verksamhet i egen regi är till exempel viktig för att kunna möta snabba omställningsbehov, ge ökade möjligheter till samverkan kring de målgrupper som behöver stöd från stadens olika verksamheter och för övergångar mellan olika skolformer. Egenregin har betydelse för att mer långsiktigt kunna tillvarata forskning, kunskaper och erfarenheter inom verksamheten. Egenregin behövs också för att testa nya metoder och för att utveckla nya pedagogiska modeller. Komvux har vidare ett särskilt uppdrag att möta stadens och näringslivets kompetensförsörjningsbehov där egenregin behöver vara en strategisk aktör.

Förvaltningen ser att egenregin kan öka och stärkas på olika sätt, men exakt hur det ska ske bör analyseras vidare under våren 2023 i syfte att säkerställa att elevernas perspektiv tas tillvara i förändringsarbetet. Nuvarande ramavtal löper ut vid olika tidpunkter vilket skapar goda förutsättningar att stegvis öka egenregins andelar av den samlade kommunala vuxenutbildningen. När en ökad andel av utbildningen utförs i egen regi innebär det samtidigt ökade krav på exempelvis flexibilitet, lokaltillgång och geografisk spridning av egenregins verksamhet. En stegvis utökning underlättar hanteringen av nationella krav samt elevernas förväntningar om kurser på kvällar, helger, sommarkurser m.m.

Under våren 2023 pågår fortsatta analyser av bedömt utbildningsbehov och egenregins förutsättningar. Analyser som ska ligga till grund för ett ärende med slutgiltigt förslag till utökning av egenregin samt upphandling för nämnden att besluta om.

Bakgrund

Kommunal vuxenutbildning (komvux) består av fem olika skolformsdelar. Dessa är komvux på grundläggande nivå och på gymnasial nivå, komvux som särskild utbildning på grundläggande nivå och på gymnasial nivå samt komvux i svenska för invandrare (sfi). Skolformsdelarna har en gemensam läroplan men olika kurs- och ämnesplaner. Komvux på gymnasial nivå är den del som har flest elever både nationellt och i staden. Fler kvinnor än män studerar inom komvux. För Stockholms del gäller det samtliga typer av utbildningar. Kvinnor i staden uppnår jämfört med män en högre andel godkända betyg och avbryter utbildningen i mindre uträkning.

Utbildningen i komvux är kursutformad och kommunerna ska bedriva utbildning kontinuerligt året om. En elev kan läsa en eller flera kurser för att få en examen eller läsa in behörighetsgivande kurser inför högskolestudier. Det finns även möjlighet att läsa en sammanhållen yrkesutbildning, yrkespaket, som motsvarar kompetenskraven på nationell nivå för olika yrkesområden. Eleverna kan läsa i olika studietakt och kan kombinera studier med arbete eller praktik.

Komvux styrs av nationella mål och bestämmelser

Utbildningen i komvux grundas på bestämmelser i skollagen, förordningar, läroplan för vuxenutbildning och andra författningar som riksdag och regering beslutat om. De nationella målen för komvux är att vuxna ska stödjas och stimuleras i sitt lärande och ges möjlighet att utveckla sina kunskaper och sin kompetens i syfte att stärka sin ställning i arbets- och samhällslivet samt främja sin personliga utveckling. Komvux ska även ge en god grund för elevernas fortsatta utbildning och vara en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen. Utgångspunkten för utbildningen ska vara elevens behov av utbildning och förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Varje elev inom komvux ska ges möjlighet att få en individuell studieplan.

Staten kan i viss mån styra utbudet av vuxenutbildning via riktade statsbidrag. Ett exempel på detta är statsbidragssatsning för yrkesutbildning på gymnasial nivå inom komvux (regionalt yrkesvux). Syftet med regionalt yrkesvux är att öka utbudet av yrkesutbildningar för vuxna och tillgodose behoven på arbetsmarknaden. Det är Skolverket som fördelar statsbidragen inom yrkesvux som delas ut för ett kalenderår i taget. Det kan komma satsningar på fler utbildningsplatser under innevarande budgetår. För att få del av statsbidragen krävs bl.a. kommunal medfinansiering och att minst tre kommuner samverkar om planering och genomförande av utbildningen. (Stockholms stad samverkar med Nacka och Värmdö.) Ett annat krav är att utbildningen ska innehålla minst 15 procent arbetsplatsförlagt lärande (apl).

Behörighet och rättigheter inom komvux

Det är en rättighet för vuxna att delta i komvux på grundläggande nivå under vissa förutsättningar, till exempel att de är bosatta i Sverige. En person har rätt att delta i svenska för invandrare (sfi) från och med andra kalenderhalvåret det år hen fyller 16 år.

På gymnasial nivå ska kommunen sträva efter att möta den efterfrågan och de behov som finns. En vuxen är behörig att delta i komvux på gymnasial nivå från och med den 1 juli det år hen fyller

20 år men det finns viss möjlighet till undantag från åldersregeln. För komvux på gymnasial nivå och som särskild utbildning på gymnasial nivå ska urval göras vid antagning om efterfrågan är större än antalet tillgängliga utbildningsplatser. Enligt regelverket ska de som har fått minst utbildning i första hand prioriteras. Stockholms stad gör få urval och erbjuder utbildning till i stort sett alla som är behöriga sökande. Personer som saknar behörighet till högskoleutbildning eller utbildning inom yrkeshögskolan har rätt till utbildning inom komvux på gymnasial nivå, förutsatt att de även uppfyller behörighetskraven och uppfyller vissa krav.

Försörjning under studier i komvux

Studier inom komvux är studiemedelsberättigade och många elever finansierar sina studier genom studielån. Att studera enbart sfi är inte berättigat till studiemedel. För en del målgrupper finns vissa möjligheter till studiestartsstöd utan återbetalningskrav eller att få studera med aktivitetsstöd via Arbetsförmedlingen. Många nyanlända studerar i kombination med att de deltar i det statliga etableringsprogrammet och uppbär etableringsersättning. Alla elever är dock inte berättigade till studiemedel och utgifterna är högre än inkomsterna en genomsnittlig studiemånad för många studerande på komvux, enligt CSN. Av de återbetalare som hamnar hos Kronofogden på grund av CSN-lån är det en hög andel elever som läst på komvux.

Huvudmannaskap för komvux

Inom komvux finns det inga enskilda huvudmän utan endast offentliga huvudmän, kommuner och i vissa fall regioner. Kommunerna kan dock välja att lägga ut hela eller delar av sin utbildning på entreprenad men behåller då huvudmannaskapet. År 2021 var det 51 procent av kursdeltagarna inom komvux i Sverige som studerade hos en extern utbildningsanordnare.

Stockholms stads kommunfullmäktige är i enlighet med skollagen huvudman för komvux i Stockholm. Huvudmannaskapet innebär ansvar för att utbildningen genomförs enligt de statliga styrdokumenterna, det vill säga att fördela resurser och organisera så att nationella mål och riktlinjer i skollag och förordningar kan uppfyllas. Uppdraget gäller alla utbildningsområden inom komvux, oavsett om utbildningen tillhandahålls av egen regi eller upphandlade leverantörer. I huvudmannens ansvar ingår att följa upp och utvärdera verksamheten. Ett systematiskt kvalitetsarbete ska bedrivas på huvudmannanivå såväl som på lokal nivå. Inriktningen på detta ska vara att de mål som finns för utbildningen i skollagen och i läroplan uppfylls. Varje kommun ska enligt skollagen aktivt verka för att nå de vuxna i kommunen som har rätt

att delta i utbildning på grundläggande nivå eller i sfi samt för att motivera dem att delta i sådan utbildning.

Kommunfullmäktige har delegerat till Arbetsmarknadsnämnden att fullgöra de statliga uppdragen för utbildningen. Nämnden har därigenom verksamhetsansvar. Arbetsmarknadsnämnden delegerar det operativa uppdraget till tjänstemannanivån, där skolchefen ska biträda huvudmannen med att tillse att de föreskrifter som gäller för utbildningen följs i verksamheten. På skolnivån är det rektor, som utifrån ett statligt myndighetsansvar reglerat i skollagen, leder och fördelar arbetet med utgångspunkt i skollagstiftningens föreskrifter.

Snabba och stora volymförändringar i komvux

Att planera och dimensionera komvux är komplext. Prognoser av volymer inom komvux påverkas av olika externa faktorer som till exempel andel icke godkända gymnasieelever, konjunkturprognos, demografiska förändringar, migrationsprognos och aktuella bristyrken. Elevvolymerna inom komvux har varierat stort de senaste åren.

Under pandemin ökade antalet elever i stadens komvux, framförallt inom gymnasial vuxenutbildning. Under 2021 studerade ca 50 000 individer vid komvux och yrkeshögskolan i staden. Under 2022 sjönk antalet elever till ca 43 000, en minskning med 14 procent. Minskningen skedde främst inom gymnasiala kurser i komvux, både teoretiska kurser och yrkeskurser. Volymtappet kan delvis förklaras av det förbättrade arbetsmarknadsläget 2022 och för sfi av minskad migration av människor med rätt att läsa sfi. I komvux som särskild utbildning studerar knappt 150 elever, en trend är att elevantalet sjunker.

Personer med uppehållstillstånd med stöd av massflyktsdirektivet har inte haft rätt att studera sfi eller delta i övriga komvuxstudier. Regeringen har aviserat en satsning på sfi för ukrainare i vårpropositionen 2023. Det är oklart hur många ukrainare i staden som kommer att vilja studera sfi. En tydlig trend har de senaste åren annars varit att antalet sfi-elever minskar. Samtidigt finns en stor grupp nyanlända eller utlandsfödda i staden som behöver komplettera sin utbildning eller omskola sig för att klara arbetslivets krav. Vid en sämre konjunktur och ökad arbetslöshet är det sannolikt att sökande till komvux ökar på nytt.

Komvux utökade roll

Komvux har de senare åren fått en allt tydligare roll för arbetsmarknads- och integrationspolitiken, där utbildning har blivit en central komponent. Arbetsförmedlingen har till exempel fått ett ökat uppdrag att anvisa fler individer till studier i reguljär utbildning, framförallt inom komvux. Det är även många unga som

behöver komvux för att slutföra sin gymnasieutbildning. I Stockholm är det cirka 27 procent av eleverna som inte har en examen tre år efter att de börjat i gymnasieskolan.

Komvux har fått ett utökad mål att vara en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen. Givet utmaningarna med kompetensförsörjning i flera sektorer behöver fler elever läsa en yrkesutbildning i komvux. På grund av arbetskraftsbristen saknar en del medarbetare inom exempelvis äldreomsorg och förskola språk- och yrkeskunskaper där komvux kan bidra till kompetenshöjning.

Förändrad målgrupp i komvux

Elevgruppen inom komvux har förändrats och kännetecknas av stora variationer i utbildningsbehov samt förutsättningar. Andelen utlandsfödda har ökat. Utlandsfödda elever utgjorde 2021 nationellt över 46 procent av eleverna i komvux. Motsvarande siffra 10 år tidigare var ca 30 procent. I Stockholms stad var andelen utlandsfödda i komvux ca 50 procent 2022. Det innebär att fler elever har ett annat förstaspråk än svenska, vilket påverkar förutsättningarna för att bedriva undervisningen.

Signalerna från utbildningsanordnarna är att en större andel av eleverna är i behov av mycket stöd för att klara studierna. Ofta har eleverna kort utbildningsbakgrund eller av olika skäl tidigare skolmisslyckanden bakom sig. Unga med en funktionsnedsättning och unga med psykisk ohälsa är grupper som är överrepresenterade inom gruppen unga som inte arbetar eller studerar. Elever som tidigare fått särskilt stöd i grundskolan eller gymnasieskolan ska klara komvux med en hög grad av självständighet och utan de stödåtgärder som finns i tidigare skolformer. Behovet av stöd kan ibland vara sådant som vanligtvis ligger utanför skolans sfär och som innebär ett mer holistiskt stöd kring eleven. Det finns inget lagkrav på att komvux ska erbjuda elevhälsa eller specialpedagog. Bestämmelserna om särskilt stöd i skollagen gäller inte för komvux. Däremot ska eleverna utifrån sina behov ges goda förutsättningar i sitt lärande där huvudmannen får bedöma och utforma insatser.

Elever med funktionsnedsättningar återfinns i alla delar av komvux. ”Komvux som särskild utbildning för vuxna” byter 1 juli 2023 namn till ”komvux som anpassad utbildning”. Det är en utbildning som riktar sig till vuxna med intellektuell funktionsnedsättning. För denna elevgrupp finns särskilda utmaningar. Det handlar bland annat om att få ökade möjligheter att ta del av ett bredare utbud inom komvux. En stor utmaning är även att få en anställning efter avslutade studier. I staden erbjuds särskild utbildning på grundläggande och gymnasial nivå på enheten Komvux Rosenlund som även erbjuder andra utbildningar, kurser och lärlingsutbildningar.

Digital kompetens och undervisning via distans

Samhället digitaliseras snabbt. Digital kompetens har därför skrivits in tydligare i läro-, kurs- och ämnesplaner. Begreppet digital kompetens förändras dock över tid och i takt med att samhället, tekniken och olika tjänster förändras, vilket kräver ett kontinuerligt utvecklingsarbete.

Stadens nuvarande upphandlingsavtal omfattar två undervisningsformer, klassrumsundervisning respektive distansundervisning. Undervisning på distans ökade radikalt under pandemin och elevernas intresse för att studera helt eller delvis på distans har kvarstått även efter pandemin. Ren distansundervisning innebär i stor utsträckning helt självständigt arbete och få möten med lärare. Eleven sköter sina studier fritt på tider som passar eleven. Under pandemin utvecklades även så kallad fjärrundervisning. Det är undervisning i realtid när lärare och elever möts över en videolänk, men inte sitter i samma rum. Därutöver finns hybridundervisning som handlar om att läraren vid samma tidpunkt undervisar både elever i klassrummet och elever som deltar digitalt.

Intresset för undervisning på distans, helt eller delvis, kommer att fortsätta påverka vuxenutbildningen där vuxnas behov av flexibilitet och tillgänglighet är en central faktor. Vanligast är att läsa gymnasiala teoretiska kurser på distans.

Ren distansundervisning är dock en form som inte passar alla, i synnerhet inte vuxna som kan vara i behov av mycket stöd och därmed mer lärarledd undervisning. Förvaltningens statistik visar att effektiviteten inom distans är lägre, då en lägre andel av de som påbörjar studierna, fullföljer dem med godkänt betyg. Det gäller särskilt för teoretiska kurser på gymnasial nivå.

Arbetsmarknadsläge och rekryteringsbehov

Den svenska ekonomin förväntas gå in i en lågkonjunktur under 2023, med förväntad ökande arbetslöshet som följd. Bland de arbetslösa som har en förhöjd risk att hamna i långtidsarbetslöshet, räknas personer som saknar gymnasial utbildning, personer födda utanför Europa och personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. För kortutbildade bedöms utbildning vara den viktigaste insatsen för att stärka personens förutsättningar till arbete och egen försörjning. Konjunkturläget har vanligtvis en påverkan på elevvolymen då behovet att studera brukar öka under en lågkonjunktur.

Samtidigt som det kommer signaler från arbetslivet om minskade anställningsplaner finns en fortsatt stor brist på utbildad arbetskraft. Ett av de största tillväxthindren enligt Svenskt Näringsliv är brist på personer med gymnasial yrkesutbildning. Region Stockholms

prognos för den regionala utbildnings- och arbetsmarknaden, visar brist på utbildade med gymnasial yrkeskompetens för nästintill samtliga yrken år 2035. Särskilt inom vård och omsorg men även inom exempelvis industri, bygg, el och fordon. Andelen äldre kommer att öka kraftigt de närmaste åren vilket bedöms påverka behoven av utbildningsplatser inom vård och omsorg. Från den 1 juli 2023 blir undersköterska en skyddad yrkestitel med krav om ökad kompetens. Samtidigt har språkkraven inom vården höjts.

Därutöver finns en pågående strukturomvandling inom arbetsmarknaden och en grön omställning som innebär att efterfrågan på utbildad och kvalificerad arbetskraft ökar samt behov av ny kompetens. Digitaliseringen har också inneburit en ökad automatisering av arbetsgifter. Omställningen kommer sannolikt att medföra att nya yrken kommer att uppstå och andra försvinna eller att det krävs nya arbetssätt, kompetenser och utbildningar. Behovet av kompetensutveckling och livslångt lärande bedöms därför framöver öka för många individer. Det finns dock ett gap mellan konstaterade bristyrken och vad eleverna de facto väljer att söka. Därmed finns det ett stort behov av att på olika sätt informera om olika yrken och hur arbetsmarknadens behov ser ut i syfte att fler stockholmare ska kunna göra välgrundade yrkesval.

Lokala förutsättningar och behov

Stockholmarna är generellt sett välutbildade och arbetslösheten är ofta lägre i Stockholm än i riket. Skillnaderna vad gäller andel som tar gymnasieexamen, utbildningsnivå, arbetslöshet, behov av ekonomiskt bistånd och andel unga som varken arbetar eller studerar är dock stora mellan olika delar av staden. Statistik visar att skillnaderna har förstärks under och efter pandemin.

Komvux och yrkeshögskola har en viktig roll för att utjämna skillnader i staden och för att fler stockholmare ska få långsiktigt fäste på arbetsmarknaden. Det handlar om att ge vuxna både en första och en andra chans till studier och att förbereda individer för fortsatta studier eller arbete.

Det finns en stark koppling mellan arbetslöshet, utbildningsnivå och inkomst. Arbetslösheten är nationellt som störst, 31,4 procent, för personer med endast förgymnasial utbildning (motsvarande grundskola). Det är en betydligt högre andel personer med utländsk bakgrund som endast har en förgymnasial utbildning.

Historiskt sett har ca 4,5 procent inom åldersgruppen 20–64 år årligen deltagit i någon form av vuxenutbildning i Stockholms stad. Stockholms stad bedöms öka med ca 35 000 invånare mellan 2023 och 2027. Befolkningsökningen är olika stor i olika delar av staden,

med störst befolkningstillväxt i Enskede-Årsta-Vantör, Hägersten-Älvsjö samt Spånga-Tensta.

Driftsformer och anskaffning av komvux

Kommunen kan erbjuda all utbildning inom komvux i egen regi. Kommunen kan också välja att lägga ut hela eller delar av sin utbildning på entreprenad. De olika alternativen för att upphandla komvux utgår från lagen om offentlig upphandling (LOU). Vissa kommuner har emellertid valt att ha så kallade auktorisationssystem.

Egen regi innebär att kommunen (huvudmannen) – med utgångspunkt i Skollagens krav – löpande har full rådighet att inrikta, prioritera och styra verksamheten utifrån kommunens samlade bedömning och behov. Egen regi ger ökade möjligheter att snabbt ställa om och anpassa verksamheten vad gäller utbud och förändrade nationella krav. Samtidigt innebär drift i egen regi att förändringar i elevantal och förändrat utbud och dess ekonomiska och personella påverkan på verksamheten måste hanteras. Vid minskad elevtillströmning innebär det att kommunen bär risken för minskad effektivitet och tillhörande kostnadsökningar. Vid ökad elevtillströmning krävs snabb anpassning för att möta ökade behov.

Kommuner får enligt skollagen ingå avtal med aktör om att utföra kommunens uppgifter inom utbildning. I den genomlysning som förvaltningen låtit genomföra tillsammans med en extern part inför kommande upphandling av komvux har möjliga former för anskaffning av komvux varit en del. I rapporten belyses juridiska förutsättningar och ekonomiska konsekvenser kring de olika alternativen, samt effekter för eleverna och de aktörer som bedriver komvux på uppdrag av staden.

Upphandling med stöd av lagen om offentlig upphandling, (LOU)

Upphandling enligt LOU innebär att oavsett förfarande får alla leverantörer lämna anbud i upphandlingen, samt att leverantörer får ersättning för att utföra tjänsten. Upphandlande myndighet kontrollerar att leverantören och tjänsten uppfyller de krav som ställts och utvärderar sen vilka anbud som är de mest kvalitativa och ekonomiskt fördelaktiga. LOU ger upphandlad myndighet möjlighet att kravställa och göra sin selektering utifrån uppställda kriterier anpassade till tjänsten och som löpande följs upp mot dessa krav under hela avtalstiden. Det ger även möjligheten att styra antalet leverantörer som staden skriver avtal med och därmed även en möjlighet att styra utbudet av utbildningar.

Rapporten lyfter samtidigt att det är utmanande och komplext att upphandla komplexa tjänster som exempelvis utbildning via LOU.

Detta då det är svårt att kravställa sådana tjänster fullgott där tjänstens innehåll påverkas av pågående utveckling i skollagen respektive samhällsförändringar och den tekniska utvecklingen. Det kan vara svårt att på ett rättvisande sätt skriva ner alla krav och behov som är relaterat till komvux i ett upphandlingsdokument, särskilt där det finns behov av att kunna anpassa kraven efter olika behov och grupper, och att kunna justera beroende på erfarenhet eller förändringar i omvärlden. För mindre upphandlingar har lagstiftaren gjort en ny möjlighet med lättnader i kraven på viss upphandlings- och avtalsform i LOU. Det innebär att den upphandlande myndigheten är fri att själv utforma sin upphandling utifrån de specifika omständigheterna. Värdet är dock begränsat till maximalt 7,8 mnkr per kontrakt och för Stockholms del lämpar sig denna möjlighet endast för små utbildningar med mycket få elever.

Auktorisationssystem med av kommunen godkända aktörer som tillhandahåller tjänsten

Auktorisationssystem inom komvux innebär att utbildningsanordnare som uppfyller kraven som förvaltningen ställt upp för auktorisation löpande kan ansluta sig till ett auktorisationssystem. Några av fördelarna med denna modell har bedömts vara att den teoretiskt ger valfrihet för eleverna utifrån att de kan ha många anordnare att välja mellan, att den gynnar konkurrens på marknaden och att ett godkännande inte är tidsbundet på ett maximalt antal år och enklare kan förändras över tid. Ett auktorisationssystem för komvux i Stockholm bedöms av förvaltningen skapa ett stort intresse på marknaden och därmed ett stort antal aktörer som skulle ansluta sig. Upphandlande myndighet måste godkänna en aktör även om det finns en överretablering inom området.

En nackdel med modellen är att det för många aktörer kan innebära inställda kursstarter pga. för få elever per klass. Detta kan för utbildningsaktörerna medföra svårigheter med lönsamhet och stabilitet. Modellen innebär även en svårighet att styra utbudet av yrkesutbildningar i enlighet med de nya lagkrav som kommer inom kort där utbildningarna i högre grad ska dimensioneras efter arbetsmarknadens behov. Att följa upp ett stort antal leverantörer blir mycket kostnads- och resurskrävande men krävs för att minimera risken för förekomst av oseriösa aktörer.

Inför den senaste upphandlingen av komvux 2019 så konstaterade även stadens jurister att auktorisation inte är en lagreglerad modell, dvs. den saknar uttalat lagstöd.

Utifrån en samlad bedömning ser förvaltningen att det även i fortsättningen finns fördelar i att en utvald krets anordnare tillhandahåller vuxenutbildning för staden. Genom att kommunen

initierar att annan utför viss uppgift, reglerar formerna för utförandet och åtar sig betalningsansvar för tjänsten uppstår ett avtalsförhållande om köp mellan kommunen och aktören. Ett sådant avtal föregås av upphandling enligt LOU.

Ärendet

Detta ärende utgör förslag till vägledande principer och strategier för kommunal vuxenutbildning (komvux) i Stockholm och avser såväl inriktningen för den kommande upphandlingen som fortsatt dimensionering och inriktning av stadens egen regi.

Komvux bedrivs idag i upphandlad regi och i Stockholms stads egen regi. Under 2022 var det ca 82 procent av undervisningen inom komvux som bedrevs i upphandlad regi och 18 procent i egen regi. Den procentuella fördelningen mellan egen regi och upphandlad regi styrs dels av vilka utbildningar som upphandlas respektive erbjuds i egen regi, dels av elevernas val i de fall utbildningar erbjuds i såväl egen som upphandlad regi. Idag har staden avtal med 12 leverantörer inom komvux som tillsammans med stadens egenregi erbjuder komvux vid ett sextiotial skolenheter.

Förvaltningens kommunala vuxenutbildning i egen regi bedrivs i huvudsak vid Campus Åsö, Komvux Rosenlund, Vuxenutbildning Järva och Vuxenutbildning Söderort. På Campus Åsö samlas ett antal skolenheter under samma tak, för att skapa en organisatorisk närhet mellan olika nivåer och för att på så sätt kunna erbjuda en sammanhållen vuxenutbildning. Staden erbjuder även yrkesutbildning vid tre av stadens gymnasieskolor i egen regi. Staden erbjuder eftergymnasial utbildning vid yrkeshögskolan Frans Schartaus Handelsinstitut. Yrkeshögskolan (YH) är en egen skolform och ingår ej i komvux.

Nuvarande ramavtal med leverantörer inom komvux har löpt i tre år vid årsskiftet 2023/2024. Ytterligare förlängning kan göras i maximalt ett år. Förvaltningens bedömning är därför att arbetsmarknadsnämnden bör besluta om en ny upphandling senast hösten 2023. Som ett första steg inför en ny upphandling har förvaltningen låtit genomföra en extern föranalys avseende dimensionering och strukturering av komvux framåt. (Rapporten bifogas detta ärende, bilaga 1). Parallellt har förvaltningen även genomfört egna analyser av erfarenheter från egenregin och tidigare upphandling, utvecklingsbehov, volymer, resultat samt utbud och efterfrågan.

Ett upphandlingsärende kommer att presenteras senare under året där villkor för kommande avtal kommer att närmare preciseras, tillsammans med förslag om anskaffningsform. I det ärendet kommer även egenregins utökning och framtida uppdrag att preciseras.

Kommunfullmäktiges mål för vuxenutbildningen

Vuxenutbildningen ska ge elever en möjlighet att stärka sin ställning i arbets- och samhällslivet samt att främja sin personliga utveckling. Enligt stadens budget ska fler elever fullfölja sina studier med godkända betyg. Nämnden ska därför fortsätta att utveckla och anpassa befintliga utbildningar till grupper med kort utbildningsbakgrund och mindre studievana. Nämnden ska även vara drivande för bland annat mål 4 *God utbildning för alla* inom ramen för stadens arbete med Agenda 2030. Utbudet av vuxenutbildning ska, i nära dialog med näringslivet, snabbt anpassas efter efterfrågan och i linje med arbetsmarknadens nuvarande och framtida behov. Komvux ska även erbjuda möjligheter till språk- och kompetensutveckling för stadens medarbetare samt för att kunna bli behöriga inom sina yrken.

En inriktning i budgeten är att öka andelen utbildning i egen regi samt att öka bristyrkesutbildningar. Staden ska öka den geografiska tillgängligheten av olika tjänster och ett särskilt fokus ska läggas på ytterstaden – med extra tyngdpunkt på Järva.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom Vuxenutbildning Stockholm i samverkan med utvecklings- och utredningsstaben samt ekonomistaben vid arbetsmarknadsförvaltningen.

Arbetsmarknadsförvaltningens synpunkter och förslag

Den snabba strukturomvandlingen och de ökande kunskapskraven inom arbetslivet leder till att många kvinnor och män kommer att behöva bygga på sin kompetens eller helt yrkesväxla, kanske flera gånger under sitt arbetsliv. Komvux är en central aktör vad gäller att skapa goda förutsättningar för det livslånga lärandet. Många elever fullföljer en utbildning och når godkända resultat samt kommer in på högskola, universitet eller får en anställning efter avslutade studier. Komvux ska även fungera kompensatoriskt och ge individer både en första och en andra chans till studier och till deltagande i samhälls- och arbetslivet. Detta är en viktig nyckel för att bekämpa segregation och utanförskap. Efterfrågan på utbildad arbetskraft gör komvux till en viktig faktor för stadens tillväxt.

För att motsvara dessa förväntningar och behov behöver stadens komvux utmärkas av samhällsengagemang, samverkan, flexibilitet, snabb omställningsförmåga samt hög kvalitet i utbildningen. Den pågående utvecklingen av komvux, i kombination med kommunfullmäktiges förtydligade ambitioner för verksamheten, ska vägledas av följande grundprinciper:

1. Komvux ska vara en strategisk aktör för kompetensförsörjning

Många branscher och arbetsgivare inom både den privata och offentliga sektorn har svårt att hitta arbetskraft med rätt kompetens i Stockholmsregionen. Samtidigt saknar många kvinnor och män ett arbete att gå till. Ett huvudskäl till den bristande matchningen är att många arbetssökande i staden har för kort utbildning, helt saknar utbildning eller har kunskaper som inte efterfrågas av arbetsgivare. Kompetensbristen måste brytas och därför är det en viktig del av arbetsmarknadspolitiken att öka möjligheten till utbildning.

Arbetsmarknadens efterfrågan på gymnasialt yrkesutbildade kommer att öka. Det finns till exempel ett ökat behov av kompetens kopplat till klimatomställningen. Stora behov väntas även inom vårdsektorn i Stockholms län samtidigt som kompetens- och språkraven höjs inom vård- och omsorg. I Stockholms stad har komvux en särskilt viktig roll i att försörja staden med yrkeskompetens på gymnasial nivå, då endast ca 14 procent av eleverna i gymnasieskolan studerar ett yrkesprogram.

Staden ska erbjuda ett brett utbud av yrkesutbildningar inom komvux som bygger på arbetsmarknadens behov av kompetens eller behov av klimatomställning. En stor utmaning idag är dock att för få elever söker till de yrkesutbildningar som finns i nuvarande utbud. För att bidra till kompetensförsörjningen och för att öka antalet sökande samt för att utbildningar ska kunna starta behövs fortsatt samverkan på lokal och regional nivå med branscher och arbetsgivare. För utveckling av nya utbildningar ska komvux bidra till att öka dialogen mellan olika branscher som gemensamt efterfrågar liknande kompetenser. Samverkan behövs för att dimensionera utbildningar och för att skapa former för interaktion mellan arbetsgivare och potentiella elever.

Det är angeläget att utveckla samverkan med utbildningsförvaltningen i arbetet med att rekrytera elever till yrkesutbildningar. Samarbetet med länets kommuner och Region Stockholm kring vuxenutbildningen ska utvecklas genom exempelvis medverkan i regionala satsningar riktat till bristyrken och genom branschdialoger i befintliga forum. Ett annat utvecklingsområde är att öka möjligheterna och förbättra metoderna för validering. Övergångar för elever som gått i grundsär- och gymnasiesärskolan till komvux behöver även underlättas så att fler kan få möjlighet till fortsatta studier på komvux.

Komvux ska i samarbete med förskole-, utbildnings- och äldrenämnden samt stadsdelarna utveckla arbetet med att erbjuda språkkurser och kompetensutveckling i till medarbetare inom stadens förskolor, vård och omsorg. Uppdragsutbildningarna är

viktiga för att säkerställa personal- och kompetensförsörjningen, för att medarbetare i arbetslivet har god språkkompetens och för att hitta modeller för språkutvecklande arbete på arbetsplatserna.

Komvux ska bidra till ett grönt Stockholm och till klimatomställning

Stockholm ska vara en stad som leder arbetet för klimatomställningen. Klimat- och hållbarhetsperspektiv ska vara en viktig del i vuxenutbildningen. Kunskaper som bidrar till klimatomställningen ska integreras i utbildningsutbudet och i vägledning till studier. Utbudet och antal platser på utbildningar mot gröna jobb och utbildningar för att möta klimatomställningen behöver svara mot ett ökande behov. Enligt stadens Näringslivspolicy 2020-2024 ska strategiska satsningar på området gynna nya tillväxtbranscher exempelvis med anledning av pågående klimatomställning och efterfrågan på gröna kompetenser. Miljöundervisning och lärande för hållbar utveckling är därtill inom komvux inskrivna i läro-, kurs- och ämnesplaner.

Svenska för invandrare (sfi) ska ha en tydlig koppling till arbetsmarknaden

En stor andel elever klarar sina sfi-studier och kommer snabbt ut i jobb. Staden erbjuder olika studievägar inom sfi och möjligheter att kombinera språkstudier med jobb. Andelen sfi-elever har sjunkit de senaste åren. Många stockholmare är dock i behov av mer utbildning och behöver utveckla sin svenska ytterligare för att etableras eller för att få hållbara anställningar i större utsträckning. För att nå det behövs en sfi-undervisning med hög kvalitet, god genomströmning och tydlig koppling till arbetsmarknaden.

Yrkesutbildningen för invandrare med integrerad språkutveckling (kombinationsutbildningar) ska fortsätta utvecklas och stärkas. Kombinationsutbildningar är samtidigt utmanande för många elever som på kort tid ska lära sig ett nytt språk och samtidigt klara gymnasiala yrkeskurser byggda för dem som gått svensk grundskola. Det kräver ett fortsatt pedagogiskt utvecklingsarbete för att utforma utbildningarna på ett adekvat sätt.

2. Komvux ska bidra till en stad som håller samman

Andelen stockholmare med eftergymnasial utbildning har stadigt ökat över tid. Men inom staden finns stora skillnader i utbildningsnivå. Snittet för personer med endast förgymnasial utbildning i Stockholm ligger på åtta procent, medan det i exempelvis Tensta ligger på 26 procent. Att höja utbildningsnivån i områden med låg utbildningsnivå och att fler fullföljer en gymnasieexamen är viktigt för att minska social- och ekonomisk ojämlikhet samt för att bryta segregation. Det är också viktigt för att

fler vuxna ska kunna stödja sina barns skolgång och därmed öka förutsättningarna för barnen att klara skolan med goda resultat. Det bidrar även till ökad kunskap om samhället vilket i sin tur kan öka tilliten och förtroendet för samhällsinstitutioner.

Komvux har således en möjlighet att bidra till att stockholmare får mer jämlika förutsättningar. Att höja utbildningsnivån och att fler når en gymnasieexamen bidrar till att fler individer blir etablerade på arbetsmarknaden vilket i sin tur också kan bidra till ökad trygghet. Förvaltningen ska därför stärka sin lokala närvaro där behoven är som störst. Det kan ske till exempel genom uppsökande arbete, närvaro på bibliotek och medborgarkontor och genom att nyttja stadens lokaler för undervisning. Undervisning ska samtidigt också ges centralt och i goda kommunikationslägen som möjliggör för eleverna att kombinera studier, arbete och familjeliv.

Förvaltningen ger samhällsorientering till nyanlända som ger kunskap om det svenska samhället, rättigheter och skyldigheter, kunskap om svensk demokrati samt hur det svenska samhället är organiserat. Samhällsorientering är ett viktigt redskap för att påskynda etableringen av nyanlända och kan vid sidan av komvux bidra till minskat utanförskap och segregation.

3. Fler i behov av utbildning ska studera

I linje med komvux nationella uppdrag att nå grupper i behov av utbildning och för att fler kvinnor och män ska börja studera krävs ett utökat uppsökande arbete. Studie- och yrkesvägledare i komvux och inom arbetsmarknadsverksamheten deltar aktivt i det uppsökande och rekryterande arbetet. Via stadsdelsmammor och lokala uppsökare inklusive samverkan med lokala aktörer utvecklas det uppsökande arbetet löpande. Unga som lämnat gymnasieskolan utan godkända betyg är en särskilt prioriterad målgrupp.

För att fler ska nås av information och vägledning ska samverkan inom staden, med Arbetsförmedlingen, näringsliv, föreningsliv och civilsamhälle fortsätta utvecklas. Detta är viktigt för att synliggöra utbildningsmöjligheterna och utbudet i komvux. För att fler ska studera på komvux krävs fungerande övergångar mellan olika verksamheter och skolformer. Individens möjlighet till försörjning och verktyg som studiestartsstödet har också stor betydelse för att kunna påbörja studier.

En proaktiv studie- och yrkesvägledning är en förutsättning för att nya målgrupper ska få den information och det stöd och den motivation de behöver för att börja studera. Elevgruppen har många gånger liten eller ingen aktuell studievana och kan behöva mer dialog om mål, möjliga studievägar, vägar till arbete efter studier och lämpliga studieformer. Information och vägledning om

yrkesutbildningar med goda chanser till jobb är viktigt för att eleverna ska kunna göra medvetna val. För att uppnå detta ska nämndens samlade studie- och yrkesvägledarresurser inom komvux och Jobbtorg samverka och bedriva ett gemensamt utvecklingsarbete för att nå gemensamma mål.

Det utökade uppsökande, motiverande och vägledande arbetet förväntas leda till att fler söker till komvux som inte på egen hand skulle ha sökt sig till komvux. För att öka förutsättningarna för eleverna att lyckas med sina studier ska komvux parallellt utveckla utbud, stödformer och övriga strukturer för att möta målgruppernas behov.

4. Elever ska erbjudas tillgängliga studiemiljöer och adekvat stöd

Elevgruppen inom komvux är mer heterogen än i någon annan skolform vad gäller ålder, utbildningsbakgrund, förkunskaper och målsättningar. Många elever vill läsa in en eller ett par kurser för att få behörighet till en högskoleutbildning eller läsa en yrkesutbildning för att byta yrke. Av dessa är många självgående och klarar kurserna. Det finns samtidigt elever med särskilda svårigheter som till exempel funktionsnedsättning, psykisk ohälsa eller tidigare skolmisslyckanden, vilket gör det viktigt att de får möjlighet att lyckas på komvux. Många elever i komvux är till följd av sina förutsättningar eller bristande språkkunskaper i behov av stöd för att kunna fullfölja sin utbildning.

Staden har utvecklat arbetet med elever i behov av stöd på olika sätt. Det finns viss tillgång till specialpedagoger och professionsstöd som ges till skolorna både i individfrågor och i utvecklingen av tillgängliga lärmiljöer. Ett elevteam erbjuder holistiskt individnära stöd för elever i behov av det – detta stöd gäller dock i dag för en begränsad målgrupp med fokus på unga och behöver byggas ut för att nå fler. För att öka förutsättningarna för eleverna att klara yrkesutbildningar har förvaltningen även identifierat behov av preparandutbildningar. I nuläget ska en sådan införas och prövas inom vårdområdet. Därefter kan ytterligare preparandutbildningar bli aktuella. Staden arbetar också med att utveckla tillgängliga lärmiljöer. Arbetet är långsiktigt och handlar om att anpassa den pedagogiska, fysiska och sociala miljön så att skolan i så stor utsträckning som möjligt ska vara anpassad för att möta elevers behov.

Det samlade arbetet med att utveckla stöd och stödmiljöer bidrar till att ge elever bättre förutsättningar för att påbörja och fullfölja sina studier. Signalerna är samtidigt att elevernas stödbehov ökar. Målsättningen att fler och nya målgrupper ska studera innebär att skolorna i högre utsträckning än idag behöver arbeta med extra

anpassningar som till exempel anpassat schema, extra tydliga instruktioner, hjälp att förstå texter, digital teknik med anpassade programvaror, anpassade läromedel eller andra specialpedagogiska insatser. Det stöd som efterfrågas kan även röra t.ex. studiementor, språkstöd, socialt stöd, coachning, mindre undervisningsgrupper, mentorsstöd och stöd samt rådgivning i frågor utanför skolans område som påverkar förutsättningarna för studier.

Inom förvaltningens arbetsmarknadsverksamhet, Jobbtorg Stockholm, finns god kännedom och erfarenhet av att arbeta med målgruppen som står långt ifrån arbetsmarknaden. Arbets sätt som idag finns inom jobbtorg kan behövas mer inom komvux. Att kombinera utbildning med arbetsmarknadsinsatser till exempel genom att koppla matchningsstöd till utbildningar eller lärarresurser till arbetsmarknadsinsatser är ett utvecklingsområde. Gemensam metodutveckling ska därför stärkas mellan jobbtorg och vuxenutbildningen. För att möjliggöra att fler klarar av sin utbildning behövs fortsatt insatser för kompetensutveckling av personal och utveckling av stöd för individer.

5. Komvux ska ha flexibla undervisningsformer

I ett samhälle med stort informationsflöde, ökad digitalisering och snabb förändringstakt ska digitaliseringens möjligheter och krav speglas i utbildningen. Komvux har en heterogen målgrupp där kunskapen om digitala verktyg, digital teknik och användandet kan variera stort. För att kunna nå målen ska elever med bristande digitala förmågor få en basal digital kompetens inom ramen för sin utbildning. Skolornas och lärarnas digitala kompetens ska kontinuerligt byggas på.

Samhällets utveckling mot ökad digitalisering och nya undervisningsformer kräver att eleverna har tillgång till adekvat teknisk utrustning. Emellertid saknar en del elever detta och det gäller i synnerhet elever inom sfi. För närvarande pågår projekt inom staden med att låna ut digitala enheter till elever i syfte att få mer jämlika förutsättningar och att öka måluppfyllelsen.

Komvux ska erbjuda individuella och flexibla studieupplägg utifrån elevernas varierande livssituationer, förkunskaper och mål med sina studier. För att följa med i den digitala utvecklingen och för att möta elevernas skiftande behov ska stadens komvux erbjuda flexibla undervisningsformer. Utöver dagens klassrums- och distansundervisning kan ytterligare former behöva tillhandahållas som exempelvis fjärrundervisning.

Det flexibla och individuella upplägget underlättar för många elever att klara studierna. Samtidigt finns det utmaningar och det är svårare att upptäcka stödbehov eller kombinera distansstudier med

stödinsatser. Av statistiken för avhopp framgår att det är högre sannolikhet att klara utbildningen genom att delta i klassrumsundervisning jämfört med distansutbildning. Det finns elever som återkommande deltar i distansutbildning med upprepade misslyckanden som följd. Det gäller till viss del även inom klassrum. Elever som söker samma kurs flera gånger utan att lyckas behöver i högre grad uppmärksammas och ges mer information i syfte att välja en studieform som innebär bättre förutsättningar för att klara studierna. Avhopp är kostsamma för såväl eleven som för utbildningsanordnarna. Framförallt handlar det om att ge eleverna goda förutsättningar för att klara kursen eller utbildningen. Under våren 2023 kommer fortsatta analyser och utvärderingar av undervisningsformerna att göras.

6. Elever ska kunna välja mellan ett hållbart utbud av kurser och utbildningar

Eleverna värdesätter att kunna välja var man studerar geografiskt och i vilken studieform, samt att kurser förläggs på olika tider - dag- och kvällstid eller helg. Valfrihet ur ett elevperspektiv är viktigt för att skapa möjligheter för de studerande att anpassa studierna till faktorer i vuxna elevers tillvaro. Staden ska därför ha ett brett utbildningsutbud på olika tider och platser under hela året. Undervisningslokaler ska finnas i olika delar av staden och erbjuda utbildning på olika nivåer och med olika inriktning.

Det finns en korrelation mellan antalet aktörer på marknaden, antal elever och antalet kursstarter/inställda kursstarter. Under innevarande avtalsperiod har ett antal leverantörer valt att helt eller delvis avveckla sina avtal med staden på grund av det sjunkande elevantalet. Under perioden har även en stor mängd lika eller liknande kurser startat samtidigt vilket lett till att en betydande andel av de kurser som lagts ut i systemet för stockholmarna att söka har ställts in. Att inte få sina klasser fyllda och inställda kursstarter är ett bekymmer för såväl egenregin som upphandlad verksamhet som får svårt att bedriva sin verksamhet på ett kostnadseffektivt och hållbart sätt.

Prognoser av volymer inom vuxenutbildning påverkas av olika externa påverkansfaktorer. Sådana faktorer innefattar andel icke godkända gymnasieelever, konjunkturprognos, demografiska förändringar, migrationsprognos och aktuella bristyrken. Att planera och dimensionera komvux är därför komplext. Antalet utbildningsanordnare behöver hållas på en nivå som gör att det blir tillräckligt många sökande till respektive anordnare för att erbjuda kurser ska kunna starta. Inställda kursstarter är till nackdel för eleverna, som då måste flyttas till annan enhet, skola eller avvakta en annan kursstart. Kontinuitet i stadens kursutbud är viktigt för eleverna. För att få en stabilare situation för såväl eleverna som för

utbildningsanordnare behöver antalet aktörer inom stadens komvux vara färre. För yrkesutbildningar med få aktörer redan idag, handlar det om att erbjuda långsiktighet i avtal som ger en balans i investeringstunga utbildningar.

7. Utbildning av hög kvalitet genom systematiskt kvalitetsarbete och uppföljning

Systematiskt kvalitetsarbete är centralt inom skolutveckling, både på huvudmannanivå och på skolenhetsnivå, där verksamheten följs upp och analyseras utifrån nationella mål. Som huvudman för utbildningen har nämnden ett särskilt ansvar för att utbildningen håller en hög kvalitet och likvärdighet utifrån de nationella styrdokumenterna. Därav är uppföljning både ur ett huvudmanna- och ett beställarperspektiv viktigt för att säkerställa utbildningens kvalitet.

Det finns olika studier om vad en kvalitativt god undervisning innebär. En del faktorer som nämns är att den måste präglas av lärarnas engagemang och samarbetsvilja, förtroendefull relation mellan lärare och elev och höga förväntningar på eleverna (samt baseras på evidensbaserad forskning). Den faktor som oftast nämns som den viktigaste kvalitetsfaktorn är pedagogiskt ledarskap och lärarnas kompetenser. Vikten av reflektion kring lärandeprocesser och analysen av i vilken grad läraren uppnår målet med sin undervisning poängteras också.

Nämnden ska fortsätta att satsa på skolledares och lärares kompetens och främja skolutveckling hos alla skolor. Syfte är att höja studieresultaten och att öka genomströmningen inom sf. Nämnden ger stöd till skolor i att utveckla undervisningen genom exempelvis nätverk, kollegialt lärande och projekt kopplade till forskning och beprövad erfarenhet.

Kvalitets- och avtalsuppföljning

En ny process för avtals- och kvalitetsuppföljning inom komvux infördes under 2020 i syfte att säkerställa en likvärdig utbildning av god kvalitet samt att utbildningen uppfyller de krav som formulerats i avtal. Processen kännetecknas av granskning av regelefterlevnad, likvärdig och effektiv uppföljning samt är en del av huvudmannens systematiska kvalitetsarbete. Uppföljningen omfattar samtliga anordnare i extern och i egen regi.

Att arbeta strukturerat, bedöma risker och ställa krav för upphandlad verksamhet är viktiga delar för att förebygga och minimera välfärdsfusk samt brottslighet. På leverantörsnivå görs avtalsuppföljning utifrån ett antal områden och krav i ramavtalet för komvux. På enhetsnivå görs uppföljning av verksamheten utifrån obligatoriska krav inom avtalsområdet och kvalitetsområden utifrån

skollag och förordning. Uppföljningen består av anmälda och oanmälda besök hos utbildningsanordnarna. Det gäller även utbildning som bedrivs inom egen regi. Därutöver görs årlig avtalsuppföljning med utbildningsleverantörerna och resultatdialoger hålls med egenregin.

Stockholms stad är den största beställaren av komvux i regionen. För att stärka kvaliteten i egenregin och hos de upphandlade privata utförarna ska kvalitets- och avtalsuppföljningen fortsatt utvecklas samt anpassas till kommande nationella och lokala mål samt nya avtalskrav. Färre leverantörer och avtal ger utrymme för att öka frekvensen av uppföljningen på respektive skolenhet och därmed en högre närvaro ute på skolorna nära eleverna. Det ger även möjligheten att utöka andelen tematiska uppföljningar. En tematisk uppföljning innebär att ett visst område djupare följs upp, det kan handla om områden som är särskilt viktiga för att säkra kvalitet eller för att motverka välfärdsfusk. För att gemensamt bidra till att utveckla kvaliteten och verksamheten är det viktigt att framöver också ha samverkansformer med de upphandlade aktörerna. Sådana forum finns idag och ska utvecklas vidare.

Uppföljningen av egenregins verksamhet ska utvecklas utifrån kommunfullmäktiges förtydligade ambitioner för verksamheten. För uppföljningen av egenregin ska uppdragsbeskrivningar tas fram som ger tydlighet i vilka krav som reglerar verksamheten samt hur eventuella avvikelser från dessa krav hanteras.

En stark och drivande egen regi ska bidra till att utveckla komvux

För närvarande bedrivs 18 procent av utbildningen i komvux i egen regi. Vissa utbildningar inom egenregin sker i samarbete med Utbildningsförvaltningen. Det gäller vissa yrkesutbildningar där staden förfogar över egna utbildningsresurser.

Egenregins prioriterade uppdrag

Kommunal vuxenutbildning i egen regi ger staden rådighet och goda förutsättningar att aktivt arbeta med mål, prioriteringar och verksamhetsutveckling. Verksamhet i egen regi är viktigt för att garantera ett flexibelt utbud med utgångspunkt från lokala förutsättningar, förändrade behov, nya målgrupper och behovet av snabba omställningar. Förvaltningen menar att en stark och drivande egenregi kan bidra till att utveckla komvux. Ny forskning och kunskap samt erfarenhet som genereras kan till högre grad och med större kontinuitet tas till vara inom verksamhet i egen regi. Detta bidrar till ökad långsiktighet och kan påverka utvecklingen av hela det samlade utbildningsutbudet inom staden. Stadens position som ledande kunskapsskapande aktör inom komvux stärks med egenregi som både tillhandahåller och utvecklar utbildningar,

utbildningsformer och stöd. Detta arbete i kombination med att testa i skarpt genomförande samt utvärdera vuxnas lärande gör att kunskapsutvecklingen kan närma sig forskningen. Egenregin ska vara drivande i utveckling av komvux i syfte att fler prioriterade målgrupper ska nås, lyckas med sina studier och uppnå sina mål. För att kunna möta prioriterade målgrupper krävs ett arbetssätt där man löpande utvecklar nya pedagogiska former, arbetssätt och didaktik.

Egenregin har utöver att tillhandahålla utbildning andra särskilda uppdrag för staden. Egenregin ska samverka och vid behov samordna sig med andra förvaltningar i staden och med Arbetsförmedlingen i syfte att underlätta för de studerande att kunna delta i och klara sina studier. Egenregin behöver även bidra till fungerande övergångar mellan olika verksamheter och skolformer genom samverkan inom staden. Egenregin har därutöver uppdrag att kompetensutveckla anställda inom Stockholms stad för att fler medarbetare ska bli behöriga i sina yrken samt erbjuda uppdragsutbildning i yrkeskurser och svenska för personal inom barn- och äldreomsorgen som tas fram i samarbete med förskole- och äldre nämnden samt stadsdelarna. Egenregin ska aktivt bidra till näringslivets behov av kompetens och tillväxt.

Utbildning inom komvux kommer även fortsatt att erbjudas via andra aktörer som likt idag erbjuder kvalitativ undervisning eller är specialiserade på vissa yrkesutbildningar. Detta är viktigt för att kunna erbjuda stockholmarna ett brett utbud där vissa utbildningar kan vara för smala för att enbart erbjuda inom staden där det behövs ett bredare elevunderlag. Det kan även krävas ökad regional samverkan eller tillgång på utrustning och lokaler.

Öka andelen utbildning egen regi

För att bättre möta arbetsmarknadens behov, öka råddigheten och säkra kvaliteten har kommunfullmäktige i budget för 2023 angett att stadens vuxenutbildning i egen regi ska öka. En ökad andel i egenregi kan uppnås på olika sätt men handlar ytterst om vilket utbud som ska erbjudas med utgångspunkt från elevens perspektiv. Förvaltningens bedömning är att utökningen bör ske successivt för att kunna hantera omställning och uppbyggnad av utökad egenregi. Nuvarande upphandlingar löper ut vid olika tidpunkter vilket skapar förutsättningar för att stegvis öka egenregins andel av den samlade kommunala vuxenutbildningen, med extra fokus på prioriterade målgrupper.

En central uppgift för egenregin är att driva utveckling och bygga kompetens för hur fler ska kunna fullfölja en utbildning. En utökning av egenregin kan därför med fördel inriktas inledningsvis på undervisning av elever inom sfi studieväg 1 och inom

grundläggande kurser. Här skulle en utökning kunna ske på samtliga skolor. För att snabba på etableringen av nyanlända behövs även fortsatt kompetensutveckling genom flera av stadens kombinationsutbildningar, exempelvis inom vård- och omsorg samt barn- och fritid. Ett ökat ansvar för egenregin inom dessa områden kan bidra till att stärka komvux som strategisk aktör för stadens kompetensbehov.

Ett annat sätt att stärka egenregins förutsättningar är att tydliggöra och avgränsa hur kursutbud och utbildningsformer ska fördelas mellan samtliga utbildningsaktörer. Det kan innebära att egenregin ges ett ökat ansvar för vissa kurser och på flexibla tider och att vissa delar av kursutbudet endast tillhandahålls av upphandlade aktörer som kan leverera god utbildning. Hänsyn ska tas till den geografiska spridningen.

Under våren 2023 görs fortsatta analyser av bedömt behov och egenregins förutsättningar, dessa kommer att ligga till grund för ett slutligt förslag i samband med att nämnden fattar beslut om kommande upphandling.

Ökade krav på egenregin vid en ökad andel elever

Målet är att erbjuda kurser ska starta. Samtidigt går det inte att förutsäga hur eleverna väljer. Detta ställer höga krav på flexibilitet, där det måste finnas beredskap för en tillströmning av elever och omställningsförmåga vid minskat elevantal.

Med en förändrad sammansättning och ökat fokus på prioriterade målgrupper i komvux följer ökat stödbehov och behov av extra anpassningar. Med stöd kan många fler klara studierna och därmed också få en mer hållbar position i samhället och i arbetslivet. Det finns ingen tydligt reglerad skyldighet för huvudmannen att tillhandahålla särskilt stöd utan eleverna förväntas klara förberedelser och studier i hög grad på egen hand, detta är en stor skillnad från grund- och gymnasieskolan. Ersättningar och schabloner för komvux är betydligt lägre än i de skolformerna. Samtidigt är det tydligt att relevant stöd är nyckeln för att fler ska klara utbildningen.

Inom områden där egenregi blir ensam utbildningsanordnare följer ett större ansvar och ett ökat åtagande. Det handlar exempelvis om att fullt ut möta kraven gällande geografisk närvaro och spridning samt att tillhandahålla flexibla undervisningsformer både i tid och rum. Organisering och styrning av verksamheten behöver utformas, anpassas och effektiviseras utifrån de nya förutsättningarna.

Egenregin behöver i ökad utsträckning fungera som en samlad verksamhet snarare än som enskilda skolenheter. En större andel för egenregin ökar kraven på att hantera skollagens mål och elevernas

krav och förväntningar, som exempelvis kurser på kvällar, helger och sommarkurser. Egenregin behöver därför möta det nationella kravet att komvux ska vara tillgängligt för elever året runt. Det är samtidigt viktigt att fortsätta pågående arbete för kostnads-effektivitet och nytänkande i egenregin.

För att lösa lokalbehov och en geografisk spridning av utbildningar, och att kunna vara där potentiella målgrupper finns, behövs samverkan med andra aktörer inom staden gällande lokaler. För att utveckla och ha fortsatt undervisning av hög kvalitet ska egenregin arbeta mer likvärdigt och med systematisk undervisningsutveckling i syfte att utveckla metoder, arbetssätt utifrån elevernas förutsättningar och behov. Det finns mycket god kunskap i verksamheten som behöver delas och tillgängliggöras till fler.

Karina Uddén
Arbetsmarknadsdirektör
Arbetsmarknadsförvaltningen

Anna Saldeen Jonsson
Avdelningschef
Arbetsmarknadsförvaltningen

Bilaga

1. Föranalyser avseende dimensionering och strukturering av vuxenutbildning. KPMG AB

Digitala signaturer

Detta dokument har signerats digitalt av följande personer

Namn	Datum
Anna Alexandra Eira Elisabeth,Saldeen Jonsson	2023-04-14
Birgitta Karina,Uddén	2023-04-14