



Sammanställning av regionala dialoger om vuxenutbildning 2020

Dokumentdatum: 2020-09-18

Diarienummer: 2019:1435

Förord

Skolverket genomför årligen regionala dialoger om vuxenutbildning som en del av myndighetens referensverksamhet. Dialogerna bidrar till en aktuell bild av kommunernas vuxenutbildning och utgör ett underlag för fortsatt arbete.

De regionala dialogerna har genomförts sedan 2009 och var inledningsvis kopplade till kommunernas arbete med yrkesinriktad vuxenutbildning (yrkesvux). Idag har de ett bredare syfte och inkluderar alla delar och aspekter av kommunernas vuxenutbildning. Detta är den andra samlade översikten som tagits fram om det som diskuterats i samband med dialogerna under ett enskilt år.

Precis som mycket annat i samhället påverkades de regionala dialogerna detta år av coronapandemin. Det har ändå bedömts både möjligt och viktigt att redovisa det som framkommit under dialogerna våren 2020. Sammanställningen innehåller övergripande frågor om organisation, kvalitetsarbete och samverkan samt verksamhetsnära frågor om till exempel flexibilitet, individanpassning och stöd till elever.

Skolverket vill rikta ett stort tack till alla deltagare som har bidragit med sin tid och sina erfarenheter.

Stockholm, september 2020

Anna Westerholm
Avdelningschef

Simon Husberg
Undervisningsråd

Innehåll

Förord	1
Innehåll	2
1. Sammanfattning.....	3
2. Bakgrund – regionala dialoger om vuxenutbildning	5
Coronapandemins påverkan.....	7
Deltagare 2020.....	7
Dialogernas innehåll 2020.....	8
3. Sammanställning av iakttagelser.....	9
Organisation och förutsättningar för kommunernas vuxenutbildning.....	9
Utbildning på entreprenad	11
Rektor inom vuxenutbildningen	12
Samverkan är fortsatt viktig.....	13
Utveckling av den regionala samverkan.....	14
Ett systematiskt kvalitetsarbete anpassat för vuxenutbildningen.....	17
Elevernas tillgång till studier och förutsättningar att klara dem.....	19
Rekrytering, vägledning och introduktion till studier.....	20
Varierande möjligheter till stöd – en fråga om likvärdighet.....	22
Elevernas studiefinansiering	23
Prövning	24
Kommande och pågående statliga satsningar	25
Komvux för stärkt kompetensförsörjning.....	26
Riktade statsbidrag	29
Bilaga. Utvärdering av regionala dialoger 2020	

1. Sammanfattning

Skolverket genomför årligen regionala dialoger om vuxenutbildning¹. Denna sammanställning ger en bild av de ämnen som diskuterats och de röster som kommit till tals i samband med Skolverkets regionala dialoger våren 2020. Deltagare i dialogerna har i huvudsak varit ansvariga politiker, chefer och skolledare för kommunernas vuxenutbildning samt representanter från regioner och Arbetsförmedlingen.

Coronapandemin har påverkat dialogernas genomförande och upplägg. Av 25 planerade dialoger genomfördes 13 innan alla fysiska möten ställdes in. Åtta av de återstående dialogerna genomfördes som webbdialoger. Fyra dialoger ställdes in helt och ersattes av ett webinarium med aktuell information.

Diskussionspunkterna på dialogerna 2020 tog avstamp i de övergripande utvecklingsområden som identifierades under 2019, aktuella statliga satsningar² samt ämnen som lyfts av de olika regionerna/samverkansområdena på förhand och under dialogerna. I denna sammanställning berörs en rad olika områden rörande kommunernas vuxenutbildning, från övergripande frågor om organisation, kvalitetsarbete och samverkan till mer verksamhetsnära frågor om till exempel flexibilitet, individanpassning och stöd till elever.

Vuxenutbildningens uppdrag är komplext och det finns stora skillnader när det gäller kommunernas organisation av och ekonomiska förutsättningar för vuxenutbildningen. Möjligheterna till studier skiljer sig åt mellan kommuner, bland annat när det gäller tillgång till utbildningsformer, utbildningsutbud, vilka som får studera samt vilka möjligheter som finns till stöd, flexibilitet och individanpassning.

I de regionala dialogerna 2020 har följande tre övergripande områden framkommit som särskilt viktiga att lyfta fram:

- **Utveckling av samverkan**

Samverkan är central då vuxenutbildningen spänner över flera politikområden och involverar många olika aktörer. Samverkan har också betydelse för resurseffektivitet och för att kunna erbjuda utbildning av både kvalitet och bredd. Deltagarna vid dialogerna betonar att samverkan är nödvändig, viktig och en framgångsfaktor, både inom kommunen³, mellan kommuner och med olika aktörer som regionalt utvecklingsansvariga, Arbetsförmedling och branscher/arbetsgivare, för att kunna arbeta med många av de utmaningar som finns.

¹ Med vuxenutbildning avses kommunal vuxenutbildning (komvux) och samtliga delar inom denna skolform.

² Se vidare avsnittet ”Kommande och pågående statliga satsningar” i denna sammanställning.

³ När det gäller samverkan inom kommunen lyfter deltagare i huvudsak samverkan mellan arbetsmarknadsenhet/-förvaltning och vuxenutbildningen.

Jämfört med 2019 års dialoger verkar den regionala samverkan ha utvecklats ytterligare. Många deltagare beskriver en positiv utveckling av samverkan vilket gäller både samverkan mellan kommuner och kommunernas samverkan med regionerna.

▪ **Systematiskt kvalitetsarbete**

Det systematiska kvalitetsarbetet är ett viktigt utvecklingsområde inom den kommunala vuxenutbildningen. Det framkommer under dialogerna att det finns behov av ett kvalitetsarbete som är anpassat efter vuxenutbildningens förutsättningar. Flera deltagare beskriver hur kommunal vuxenutbildning (komvux) inte kan mätas och utvärderas på samma sätt som andra skolformer. Kvalitetsuppföljning och utveckling av utbildning på entreprenad lyfts fram som särskilda utvecklingsområden.

Det finns önskemål från deltagare om mer nationellt stöd för att underlätta kommunernas arbete med att förbättra sitt systematiska kvalitetsarbete och sina regionala behovsanalyser. Det finns även efterfrågan på stöd gällande upphandling och andra avtalsmodeller för att erbjuda utbildning. Under dialogerna framkommer att målgrupperna inte alltid hittar eller känner till det stöd som Skolverket erbjuder, både när det gäller systematiskt kvalitetsarbete och annan information som kan hjälpa kommunerna i deras arbete.

▪ **Elevernas tillgång till och förutsättningar att klara sina studier**

Deltagare på dialogerna beskriver eleverna som idag läser inom vuxenutbildningen som en heterogen grupp där många behöver stöd och individuella anpassningar, både inför och under studietiden. I dialogerna framkommer att det finns stora skillnader mellan olika huvudmän när det gäller i vilken utsträckning elever kan få stöd och på vilket sätt stödet ges. Det finns även skillnader vad gäller utbud och möjligheter till individanpassad utbildning och olika studieformer.

Flera deltagare lyfter att det finns behov av särskilt stöd och tillgång till någon form av elevhälsa inom den kommunala vuxenutbildningen. Det framkommer också att stödinsatserna behöver vara varierade för att möta elevernas behov, till exempel specialpedagogiska, coachande och motiverande insatser.

Studiefinansieringen är en central förutsättning för att individer ska kunna utbilda sig. Många deltagare lyfter att regelverket för studiemedel ibland påverkar kommunernas planering av vuxenutbildningen och därför upplevs motverka en individanpassad och flexibel utbildning.

2. Bakgrund – regionala dialoger om vuxenutbildning

De regionala dialogerna är en del av Skolverkets referensverksamhet⁴. De iakttagelser som görs under dialogerna bidrar till att ge Skolverket en aktuell bild av vuxenutbildningen i Sverige och utgör ett underlag för myndighetens fortsatta arbete. Dialogerna genomförs årligen och innehållet varierar från år till år, beroende på vad som är aktuellt inom kommunal vuxenutbildning och vilka pågående uppdrag som Skolverket har.

Syftet med dialogerna är att

- få en ökad förståelse för hur vuxenutbildningen och dess skolformer utvecklas genom att ta del av arbetet med utvecklingsfrågor, samverkan, kvalitetsarbete med mera i kommunerna och regionerna
- samla information om hur förändringar av regelverk och riktade satsningar från staten påverkar vuxenutbildningen
- inhämta underlag inför rapportering av olika regeringsuppdrag
- sprida aktuell information som rör kommunernas vuxenutbildning
- skapa en mötesplats för inbjudna målgrupper och därmed stimulera fortsatta diskussioner, nätverk samt fortsatt utvecklingsarbete i kommunerna och regionerna

Målgrupperna för dialogerna är ansvariga politiker, chefer och skolledare för kommunernas vuxenutbildning samt den lokala Arbetsförmedlingen, regioner/aktörer med regionalt utvecklingsansvar och andra aktörer med utvecklings- och samordningsansvar för vuxenutbildning.

Dialogerna genomförs i samarbete med kommunerna och regionerna. Skolverket har en samordnare⁵ i varje region. Samordnaren i respektive region har kontakt med Skolverket bland annat om planering, inbjudan, innehåll och upplägg. Samordnarens roll är central för att dialogens syfte, upplägg och innehåll blir känt och för att inbjudan sprids till rätt personer i berörda målgrupper.

Genomförandet är vanligtvis i form av ett dialogmöte under en heldag där Skolverket står för dagordningen och håller i dagen, men innehåll och fokus styrs också av vad deltagarna vill diskutera. Ibland förekommer inspel av andra aktörer under dagen, till exempel från regionen eller Arbetsförmedlingen. Dialog och erfarenhetsutbyte är en viktig del och under dagen förekommer flera inslag av dialog och diskussion, både i mindre grupper och helgrupp, anpassat efter

⁴ Skolverkets referensverksamhet är en del av ett systematiskt arbete med att förvalta, utforma och kontinuerligt utveckla styrdokumentet för vuxenutbildningen.

⁵ Samordnaren kan ha olika funktioner och roller i olika regioner. Det kan till exempel vara en representant från region, kommun- eller kommunalförbund eller en rektor eller chef från en kommun.

deltagarna och deras på förhand inskickade önskemål och frågor.⁶ Efter dialogerna har deltagarna fått möjlighet att göra en utvärdering av dialogerna.⁷ En sammanställning av resultatet av utvärderingen finns i bilagan till denna sammanställning.

De regioner som Skolverket besöker följer inte alltid gränserna för de formella regionerna eller länen, utan det kan till exempel vara funktionella regioner som bygger på upparbetad samverkan och samarbete, eller delregioner. Dialogen genomförs på en plats inom regionen, vanligtvis där kommunikationer från övriga delar av regionen är relativt enkla. Bild 1 visar de kluster av kommuner som ingick i de regionala dialogerna som planerades inför 2020.

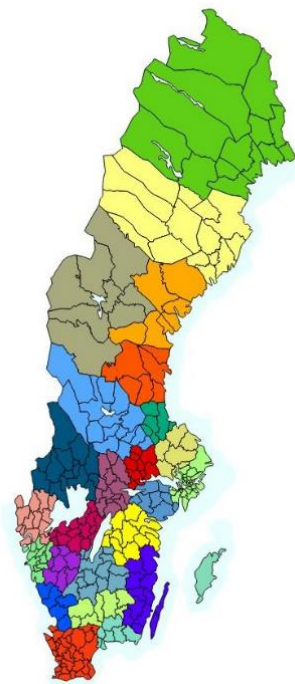


Bild 1. De 25 regionerna 2020.

⁶ Önskemål till dagordningen kunde sändas in via en enkätlänk i inbjudan. Exempel på sådana önskemål var statsbidrag, pågående utredningar, vuxenutbildningens roll, kompetensförsörjning, regional samverkan, elevrekrytering, flexibilitet, individanpassning och stöd till elever. Det fanns även en önskan om övergripande information om vuxenutbildningens mål och uppdrag samt statliga satsningar.

⁷ Deltagarna fick möjlighet att svara via en QR-kod som delades vid de fysiska dialogerna eller via en länk som skickades ut av kontaktpersonen. Utvärderingen gjordes enbart med de dialoger som genomfördes som planerat på plats. Ingen systematisk utvärdering har genomförts av webbdialogerna eftersom myndigheten ville minska kommunernas uppgiftslämnarbörda under pågående coronapandemi.

Coronapandemins påverkan

Precis som mycket annat i samhället påverkades även de regionala dialogerna av coronapandemin. Den har påverkat genomförande, upplägg, deltagare och underlag för denna sammanställning. Av 25 planerade dialoger genomfördes 13 som planerat innan alla fysiska möten ställdes in. Åtta av de återstående dialogerna genomfördes digitalt som webbdialoger och fyra dialoger ställdes in helt.⁸ För de regioner där dialogerna helt ställdes in genomfördes i maj 2020 ett kortare webinarium för att ge alla möjlighet att ta del av den aktuella information som Skolverket gett under dialoger och webbdialoger.

Det som deltagarna under webbdialogerna beskrivit som rör coronapandemin presenteras i mindre omfattning i denna sammanställning. De huvudsakliga iakttagelserna kopplade till coronapandemin har istället inkluderats i en annan rapport från Skolverket, *Coronapandemins påverkan på vuxenutbildningen*⁹.

Deltagare 2020

Under perioden januari–juni 2020 har totalt 21 dialoger genomförts, med cirka 800 deltagare totalt, vilket är något fler deltagare jämfört med 2019.¹⁰ I genomsnitt hade varje dialog drygt 35 deltagare men antalet har varierat från 10–15 upp till cirka 100 deltagare. Dialogerna har rönt ett stort intresse med en god representation från samtliga målgrupper och från nästan samtliga kommuner i de regioner som besökts¹¹. En stor andel av deltagarna var representanter för kommunernas vuxenutbildning. De flesta var rektorer/skolledare, men även förvaltnings- och verksamhetschefer samt lokala politiker deltog i hög utsträckning¹². Bland övriga deltagare under dialogerna fanns representation från

⁸ De dialoger som genomfördes som planerat var dialogerna med Kronoberg, Gästrikexvux, Hälsingevux, Norrbotten, Västerbotten, Skåne, Uppsala, Södermanland, Götebordsregionen (GR), Borås, Östergötland, Jönköpings län och Fyrbodol. Webbdialoger genomfördes med Västernorrland, Kalmar län, Skaraborg, Halland, Värmland, Gotland, Stockholms län och Gränslöst (Blekinge). Dialogerna med Dalavux, Örebro län, Västmanland och Jämtland/Härjedalen blev inställda.

⁹ Skolverket (2020) *Coronapandemins påverkan på vuxenutbildningen – insamling maj 2020*, dnr. 2020:854.

¹⁰ Under januari–april 2019 genomfördes 25 dialoger som täckte landets samtliga regioner, med cirka 750 deltagare totalt.

¹¹ En del kommuner representeras av till exempel kommunalförbund eller andra samverkansformer och enbart ett fåtal kommuner har varit helt frånvarande.

¹² Andelen rektorer/chefer är ungefär densamma i de flesta dialogerna, medan andelen politiker kan skilja sig åt. I vissa dialoger var en stor andel deltagare politiker, medan i andra var politiker helt frånvarande. En mer detaljerad deltagarstatistik har inte tagits fram under 2020 då underlaget är något ofullständigt med anledning av coronapandemin.

regionala aktörer¹³, strateger, utvecklingsledare, samordnare¹⁴ samt lokala och regionala representanter från Arbetsförmedlingen.

Dialogernas innehåll 2020

I sammanställningen av de regionala dialogerna 2019¹⁵ identifierades tre övergripande utvecklingsområden:

- Utveckling av samverkan
- Elevernas förutsättningar att klara sina studier
- Upphandling och entreprenad

Det var utifrån sammanställningen av 2019 års dialoger och dessa punkter som innehållet för dialogerna 2020 tog sitt avstamp, för att fortsätta diskussionerna och både bredda och fördjupa detta innehåll. Utöver detta aviserade regeringen flera kommande förändringar¹⁶ inom vuxenutbildningen precis innan den första dialogens genomförande.

Under dialogerna 2020 fanns följande frågor på dagordningen¹⁷:

- Aktuellt inom vuxenutbildningen, inklusive pågående och kommande statliga satsningar
- Omvärldsbevakning, till exempel aktuella rapporter och utredningar
- Huvudmannens, skolchefens och rektorns ansvar och förutsättningar för vuxenutbildningen
- Systematiskt kvalitetsarbete
- Regionala fokusområden och samverkan
- Presentation av regional och nationell statistik
- Elevernas tillgång till studier och förutsättningar att klara studierna
- Riktade statsbidrag
- Övrigt aktuellt från Skolverket, inklusive revidering av kurs- och ämnesplaner och nationella prov

¹³ Detta inkluderar regioner/regionalt utvecklingsansvarig aktör men även roller och funktioner som arbetar över kommungränserna, till exempel samordnare och strateger på kommun- och kommunalförbund.

¹⁴ Strateger, samordnare och liknande kan representera både regioner och kommuner. I kommunerna tycks samordnare, utbildningsstrateger/utvecklare och liknande funktioner bli allt vanligare.

¹⁵ Skolverket (2019) *Sammanställning av regionala dialoger om vuxenutbildning 2019*, dnr. 2018:1476.

¹⁶ I huvudsak *Kommux för stärkt kompetensförsörjning*, prop. 2019/20:105 samt förändringar inom statsbidraget för regionalt yrkesvux.

¹⁷ Listan på diskussions- och informationsområden speglar dagordningen för de fysiska dialogerna. På de digitala dialogerna utgick punkterna ”Regionala fokusområden och samverkan” och ”Presentation av regional och nationell statistik”. Dessa ersattes av en runda bland deltagarna då många frågor kopplade till coronapandemin lyftes.

3. Sammanställning av iakttagelser

Följande avsnitt är en sammanställning av vad som framkommit under dialogerna 2020. Iakttagelserna är samlade under tematiska rubriker och bygger på vad deltagarna har valt att lyfta under dialogerna med Skolverket. Rapporten koncentrerar sig i huvudsak på frågor och synpunkter som varit uppe på flera dialoger, och därmed är aktuella för flera verksamheter. Sammanställningen innehåller även citat från enskilda deltagare¹⁸ som Skolverket fångat upp under dialogerna för att ytterligare beskriva och exemplifiera det som lyfts av deltagarna.

Organisation och förutsättningar för kommunernas vuxenutbildning

Vuxenutbildningens uppdrag är komplext och spänner över flera politikområden. Detta speglas av att kommunernas organisation av vuxenutbildningen ser olika ut.¹⁹ Det finns deltagare som tycker att verksamheten vinner på att organiseras tillsammans med frågor om arbetsmarknad och integration. Andra deltagare anser att det är strategiskt att organisera vuxenutbildningen direkt under kommunstyrelsen eller menar att det finns fördelar med att ha all utbildning inom samma förvaltning. Organisationen påverkar hur vuxenutbildningen i kommunen fungerar och vilka prioriteringar som görs.

Flera deltagare beskriver att organisation, ledningsstruktur och en bred helhetssyn på uppdraget är viktigt. Oavsett organisation krävs samverkan inom kommunen, ofta över olika förvaltningsgränser och politikområden, för att lösa vuxenutbildningens uppdrag. Deltagare poängterar vikten av en genomtänkt organisation för att axla huvudmannansansvaret för utbildningen. I det ansvaret bör det ingå att skapa en tydlig styrkedja, från ansvarig nämnd och förvaltning med skolchef till verksamhet med rektor. Detta eftersom en bra kommunikation och samverkan liksom en gemensam förståelse för uppdraget är betydelsefullt för att vuxenutbildningen ska kunna fungera så bra som möjligt.

På flera av dialogerna framkommer att det finns stora skillnader både när det gäller kommunernas organisation och deras ekonomiska förutsättningar för vuxenutbildningen. Även utmaningar för små kommuner²⁰ lyfts. Det kan till exempel handla om att vuxenutbildningens uppdrag och frågor ofta hamnar på en

¹⁸ Citaten är hämtade från dialogernas minnesanteckningar.

¹⁹ Inför dialogerna 2019 frågade Skolverket via de regionala kontaktpersonerna/samordnarna hur kommunerna organiserar sin vuxenutbildning. Svar inkom från 162 av 290 kommuner och svaren gav en väldigt varierad bild. I vissa kommuner organiseras vuxenutbildningen i en arbetsmarknads- och vuxenutbildningsförvaltning och i andra i en barn- och utbildningsförvaltning. Det första verkar vara vanligare i lite större kommuner och det senare något vanligare i mindre kommuner (med färre än ca 30 000 invånare). Vissa kommuner har lagt vuxenutbildningen direkt under kommunstyrelsen. Några kommuner samverkar i kommunalförbund eller gymnasieförbund. Men det finns många fler varianter än dessa exempel.

²⁰ Skolverket har i detta sammanhang ingen definition på vad som avses med ”små kommuner” men det är ett begrepp som däremot ofta används av deltagare på dialogerna.

eller ett par personer eller om vilka stödfunktioner som finns eller inte finns i kommunen.

Problemet i en liten kommun är att hen får bolla frågan med sig själv. Har man gett vuxenutbildningen rätt förutsättningar? Samverkan mellan många små kommuner kan vara en möjlighet för att göra det mer resurseffektivt och ha andra att bolla med.

Diskussioner om förutsättningar för och organisation av kommunernas vuxenutbildning initierades under dialogerna 2019 och under dialogerna 2020 framkommer att många kommuner funderat över sin organisation och styrning av vuxenutbildningen. Flera kommuner beskriver att de genomfört eller planerar för någon slags organisationsförändring. Generellt verkar de flesta omorganisationer handla om att få vuxenutbildning och arbetsmarknad samt integrations- och sociala frågor att närma sig varandra, till exempel genom att bilda en arbetsmarknads- och vuxenutbildningsförvaltning. Flera kommuner som gjort en sådan förändring beskriver under dialogerna att detta har varit ett lyft, och att vuxenutbildningsfrågorna hamnat mer i fokus.

[Det handlar om] arbetsmarknad, kompetensförsörjning och integration parallellt inom vuxenutbildningen. Inte så enkelt att då finnas i en gammal struktur, barn- och utbildningsnämnd, då får inte våra frågor fokus.

Några deltagare beskriver att valet av organisation inte är en garanti för att man samarbetar bra, dock är den fysiska närheten viktig för god samverkan. Det kan till exempel handla om att ha gemensamma lokaler, både för den interna samverkan och ur den enskilde medborgarens perspektiv – att det blir ”en ingång” till kommunens verksamheter.

Svårigheten för en individ, om man bara allmänt vill fråga något kopplat till försörjning, studier med mera – var är ingången?

I sammanhanget tar deltagare också upp frågor kring nationell samordning mellan departement och myndigheter när vuxenutbildningen spänner över flera politikområden, det vill säga hur arbetet anpassas på nationell nivå för att skapa bästa möjliga förutsättningar för att huvudmän ska kunna lösa det komplexa uppdraget. Flera deltagare beskriver betydelsen av och utmaningen med att få ”hela kedjan”, från politiker till lärare, att förstå vuxenutbildningens mål och uppdrag.

I detta sammanhang uttrycker flera deltagare också vikten av dessa regionala dialoger och andra forum där både verksamhet, förvaltning och ansvariga politiker kan träffas för att dryfta verksamhetsfrågor. Deltagarna kan då få en gemensam grund för fortsatta diskussioner vilket bidrar till att skapa en aktiv och strategisk styrning av vuxenutbildningen. Flera deltagare lyfter närvaro av lokala politiker som kommunalråd och nämndsordföranden som särskilt värdefullt.

Frågor rörande ansvar, organisation och kvalitet inom vuxenutbildningen är fortsatt aktuella och har betydelse inte bara för kommunernas interna arbete utan även för samverkan mellan kommuner och inte minst för den enskilde individen.

Det framkommer i dialogerna att möjligheterna till studier skiljer sig åt mellan kommuner, bland annat när det gäller tillgång till utbildning och utbildningsformer, utbildningsutbud, vem som får studera samt vilka möjligheter till flexibilitet, stöd och individanpassning som finns.

Frågan som återkommit under dagen att det är flera politikerområden, vi möts över verksamhetsorganisationsgränser. Vi har en viktig roll i det inom regionen, att även främja samverkan. Det handlar om hela utbildningssystemet – hur får vi det att hänga ihop från grund och uppåt, det är delar vi behöver arbeta med mycket tidigare, det samarbetet behöver bli mer kontinuerligt.

Utbildning på entreprenad

Det finns skillnader i hur stor del av vuxenutbildningen som kommunerna bedriver på entreprenad och hur de följer upp utbildningen. I diskussionerna blir det tydligt att kommunerna upplever utmaningar med att bedriva utbildning på entreprenad, inte minst att följa upp och säkerställa utbildningens kvalitet och likvärdighet. Flera deltagare tar också upp ansvarsfrågor, till exempel rektors funktion och ansvar vid utbildning på entreprenad.

Deltagare beskriver svårigheter med att ställa om snabbt, till exempel när nya bestämmelser införs och utbildningen styrs av villkor i avtal som löper över flera år. Samtidigt riskerar ett upparbetat samarbete att brytas när avtalstiden löper ut.

Deltagare från små kommuner tar upp att det ofta saknas resurser för att upphandla och följa upp utbildningen. I ett upphandlingsförfarande kan det vara svårt att få utbildningsföretag att lämna anbud på små volymer. Det kan också bli långa och kostsamma processer om upphandlingen överprövas.

Det förefaller som att allt fler kommuner prövar andra avtalsmodeller än upphandling enligt LOU²¹ för att erbjuda utbildning vilket skapar ytterligare frågor om ansvaret för utbildningen. Under dialogerna framkommer en efterfrågan på stöd både när det gäller upphandling och andra avtalsmodeller.

Oavsett organisationsmodell upplevs styrkedjan från huvudmannanivå till lärare och elev ofta längre när utbildningen utförs på entreprenad. Flera deltagare lyfter att framgångsfaktorer är bra och genomtänkta förfrågningsunderlag och avtal, tydlig ansvarsfördelning samt en god dialog med utbildningsanordnarna.

Flera kommuner beskriver att de har utvecklat sina avtal och villkor inför varje avtalsomgång, inte minst när det gäller kvalitet och kvalitetsuppföljning av utbildningen. Deltagare lyfter även att utbildningsanordnare ibland har svårigheter att följa flera avtal med olika kommuner samtidigt. Exempelvis förekommer det att elever i en och samma undervisningsgrupp har olika villkor och möjligheter om de kommer från olika kommuner med olika avtal, vilket enligt deltagarna på dialogerna skapar utmaningar när det gäller en likvärdig utbildning.

²¹ Lag (2016:1145) om offentlig upphandling.

Det finns också skillnader i hur huvudmannen tar sitt ansvar för utbildning på entreprenad, till exempel hur ofta en dialog med utbildningsanordnaren sker, hur närvarande och synlig huvudmannens rektor är för eleverna hos utbildningsanordnaren och i vilken utsträckning lärare hos utbildningsanordnare samverkar med huvudmannens egna anställda lärare.

I samband med diskussionerna lyfte även flera deltagare frågan om betygsrätten²² och vilka regler som gäller för hur den används. Bland annat ansåg deltagare att Skolinspektionen på ett bättre sätt bör informera och följa upp dem som ges tillstånd för betygsrätt. Detta för att de både ska förstå och följa de regler som finns. Deltagare framhåller att rektorsfunktionen gällande utbildning på entreprenad och betygsrätt är otydlig när det gäller den kommunala rektorns ansvar i förhållande till rektorn hos den upphandlade anordnaren.

Rektor inom vuxenutbildningen

Rektorsfunktionen inom vuxenutbildningen lyfts ofta och återkommande på dialogerna. Detta beror dels på att rektors mandat och uppgifter ser så olika ut i olika kommuner, dels på att det ofta blir en komplex och ansvarstygnd roll då många av vuxenutbildningsfrågorna i en kommun ibland hamnar på en och samma person – rektorn.

Rektorsrollen blir ännu mer komplex när en och samma person är ansvarig rektor för utbildning i såväl egen regi som på entreprenad²³, där rektor både ska vara pedagogisk ledare för den egna personalen, följa upp utbildning hos externa utbildningsanordnare och dessutom agera verksamhetschef för huvudmannen. Detta förekommer i framför allt små kommuner, där stödfunktioner ibland saknas och volymer och resurser inte räcker till fler skolledare. Flera deltagande rektorer beskriver att det ofta är den pedagogiska ledningen som blir lidande och att undervisningens kvalitet därmed riskerar att påverkas. Även skolchefens roll diskuteras och det framkommer att det är olika när det gäller hur väl skolchefen är insatt i vuxenutbildningens frågor och förutsättningar, vilket i sin tur påverkar förutsättningarna för rektorns roll och funktion.

Deltagare efterfrågar både stöd och kompetensutveckling riktad till rektorer inom vuxenutbildningen, som berör det som är specifikt för vuxenutbildningen. Särskilt viktigt förefaller det vara för utbildning på entreprenad och för rektorer som är helt nya inom vuxenutbildningen.

²² I propositionen *Komvux för stärkt kompetensförsörjning* aviserar regeringen att man kommer att se över de aktuella bestämmelserna i 6 kap. förordningen om vuxenutbildning där betygsrätten regleras.

²³ Rektors komplexa roll i förhållande till utbildning på entreprenad har även lyfts av Skolinspektionen (2019) *Yrkesinriktad kommunal vuxenutbildning på entreprenad: Huvudmännens uppföljning av kvalitet*, dnr. 2018:6993.

Man måste ställa om när man ska arbeta med vuxenutbildning, det är skrämmande att kliva in i vuxenutbildningen när man har erfarenhet från grundskola och gymnasiet, det är helt annorlunda.

Samverkan är fortsatt viktig

Många deltagare betraktar samverkan som en lösning på de utmaningar som finns. Samverkan är central då vuxenutbildningen spänner över flera politikområden och involverar många olika aktörer. Samverkan har också betydelse för resurseffektivitet och för att kunna erbjuda utbildning av både kvalitet och bredd. Flera statliga satsningar och reformer, som till exempel statsbidraget för regional yrkesinriktad vuxenutbildning (regionalt yrkesvux), utbildningsplikten, statsbidraget för lärcentrum, studiestartsstödet och Delegationen för unga och nyanlända till arbete (Dua) bygger på samverkan.²⁴ En deltagare beskriver det som att ”Bra samverkan är grunden för allt.”

Under de regionala dialogerna 2019 lyftes en rad frågor om samverkan inom kommunen, mellan kommuner och med olika aktörer som region, Arbetsförmedlingen, branscher/arbetsgivare, folkhögskolor med flera. Många av dessa frågor och behovet av att utveckla samverkan återkommer under 2020.

I generella drag kan Skolverket konstatera att, jämfört med förra årets dialoger, så tycks den regionala samverkan ha utvecklats ytterligare. Många deltagare beskriver en positiv utveckling av samverkan, både mellan kommuner och kommunernas samverkan med den formella regionen, det vill säga aktören med regionalt utvecklingsansvar²⁵.

Några deltagare beskriver vikten av en strukturerad och formaliserad samverkan. Andra deltagare lyfter istället vikten av frivillighet och friutrymme. En deltagare menar att även om behovet finns utvecklas inte samverkan om det inte finns något inslag av tvång och ekonomiskt incitament. Det finns också i vissa regioner ett behov av att formalisera samverkan för att skapa en hållbar organisation.

Några deltagare lyfter också samverkan inom kommunen, i huvudsak mellan vuxenutbildningen och arbetsmarknadsenhet eller liknande, som en viktig framgångsfaktor. Även samverkan mellan gymnasieskola och komvux kan vara betydelsefull, i små kommuner är den ibland helt nödvändig. Däremot varierar det hur väl denna samverkan fungerar. Det finns deltagare som anser att den fungerar väl medan flera andra deltagare beskriver, precis som under förra årets dialoger, att

²⁴ Regionalt yrkesvux, lärcentrum och studiestartsstöd regleras i respektive förordning: Förordning (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning, förordning (2017:1303) om statsbidrag för lärcentrum, förordning (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare samt förordning (2017:532) om studiestartsstöd.

²⁵ Samverkan med aktören med regionalt utvecklingsansvar i länet eller länen enligt lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar är reglerad i flera statliga satsningar som regionalt yrkesvux och lärcentrum. Samverkan regleras i 20 § punkten 4 a) i förordning (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning och 4 § punkten 4 i förordning (2017:1303) om statsbidrag för lärcentrum.

samverkan med gymnasieskolan ofta är svår och i huvudsak sker på gymnasieskolans villkor.²⁶

Under flera år har deltagare på de regionala dialogerna beskrivit hur samverkan med Arbetsförmedlingen successivt har utvecklats och blivit bättre. Men många deltagare på dialogerna under 2020 beskriver att samverkan med Arbetsförmedlingen har försämrats nu under det gångna året. Som orsak till detta lyfts Arbetsförmedlingens reformering och omorganisation. I många kommuner verkar samverkan helt eller delvis ha upphört.

[Vi har] bra samverkan med Arbetsförmedlingen, men den lokala närvaron slår stenhårt. Lokalkontor – jättebra samverkan, inget lokalkontor – då funkar det inte alls.

Det framgår tydligt att det råder en osäkerhet om framtiden och att samverkan med Arbetsförmedlingen behöver byggas upp på nytt. I diskussionerna tar deltagare också upp vikten av att kommunernas vuxenutbildning och Arbetsförmedlingens arbetsmarknadsutbildningar kompletterar varandra, snarare än konkurrerar.

Utveckling av den regionala samverkan

Det är en rad olika områden som är i fokus gällande utveckling av samverkan i ett regionalt perspektiv, både mellan kommuner och kommunernas samverkan med den formella regionen.²⁷ Regionen har fått en större roll i utbildnings- och kompetensförsörjningsfrågorna de senaste åren och många deltagare välkomnar det stöd som regionen kan ge. Samtidigt ser det fortfarande olika ut hur utvecklad samverkan är mellan regionerna och kommunernas vuxenutbildning. I vissa regioner/samverkansområden har den regionalt utvecklingsansvariga aktören en framträdande roll och driver och samordnar arbetet med till exempel kompetensförsörjning och behovsanalyser, bransch- och arbetsgivarkontakter, regionalt yrkesvux, lärcentrum och validering.

Flera deltagare lyfter återkommande utvecklingen av samverkan på regional nivå som viktig, nödvändig och positiv.

Kan vi inte lösa det på kommunal nivå så måste det lösas på regional nivå, vill vi inte ha de här problemen så måste vi börja samarbeta.

²⁶ Hinder för samverkan uppges vara skillnader i organisation, reglering och förutsättningar. Deltagare exemplifierar att utbildning som bedrivs gemensamt blir på gymnasieskolans villkor, med bland annat terminer, brist på flexibla studieformer och svårigheter att erbjuda utbildning kontinuerligt, vilket gör det svårt att möta individens behov och bedriva utbildning utifrån vuxenutbildningens styrdokument. Se vidare avsnittet om samverkan med gymnasieskolan i Skolverket (2019) *Sammanställning av regionala dialoger om vuxenutbildning 2019*, dnr. 2018:1476.

²⁷ Den regionala nivån och regionala perspektivet kan innefatta de formella regionerna eller länen, men det kan även vara funktionella regioner som bygger på upparbetad samverkan och samarbete, eller delregioner.

Utifrån diskussionerna är det också tydligt att vuxenutbildningen alltmer ses som ett viktigt instrument för att klara den lokala, regionala och nationella kompetensförsörjningen²⁸ och där spelar regionen en viktig roll.

Perfekt att kunna suddas ut kommungränserna och snarare röra sig utifrån var arbeten finns i området.

Det framgår på dialogerna att många kommuner har regionala nätverk för rektorer och/eller verksamhets-/förvaltningschefer som träffas regelbundet. Det förekommer även nätverk med till exempel lärare och studie- och yrkesvägledare. Inom nätverken sker kollegialt lärande, erfarenhetsutbyte och praktiskt arbete som kan handla om allt från gemensamma statsbidragsansökningar, elevrekrytering och upphandlingar till gemensamma webbsidor och lösningar på hur man kan hjälpas åt med att erbjuda kontinuerlig undervisning under sommaren.

Deltagare beskriver också vikten av samverkan för små kommuner, bland annat för att kunna erbjuda ett brett utbildningsutbud, möjlighet till kontinuerlig utbildning året om och en utbildning av god kvalitet. I samverkanskonstellationer med en stor kommun och flera små verkar ofta den stora kommunens agerande vara avgörande för hur väl samverkan fungerar.

Viktigt att inte vara rädda för att ta hjälp av större kommuner. Vi måste lyssna och samverka med varandra. Vi har startat upp en arbetsmarknads- och integrationsenhet där vi har stor nytta [av en större grannkommun] för att se hur vi skall organisera oss och vad vi ska tänka på.

En utmaning när det gäller samverkan mellan kommuner är skillnader mellan kommunernas organisation, styrkedjor, prioriteringar, ekonomi och tillit på olika nivåer. Frågor om till exempel interkommunal ersättning (IKE) och medfinansiering inom regionalt yrkesvux kan försvåra samverkan. Bland annat lyfter deltagare att begränsade ekonomiska resurser skapar svårigheter för elever som vill gå en yrkesutbildning i en annan kommun än hemkommunen, liksom svårigheter för små kommuner att ha ett brett utbud av yrkesutbildning. Den samverkan som finns är formaliserad i olika grad, via samverkansavtal eller överenskommelser. Den är också förankrad hos ansvariga politiker och högre chefer i olika utsträckning.

Infrastruktur och geografi påverkar tillgången till utbildning och utbildningens kvalitet. En möjlighet för fler att ta del av utbildning som deltagare lyfter är samverkan kring lärcentrum, både för till exempel ett brett utbildningsutbud och även stödinsatser. I diskussionerna lyfts också frågan från kommunerna om vad som är en region. Vissa kommuner behöver samverka med flera olika regioner, medan andra tvingas att välja en region.

²⁸ Vuxenutbildningen har fått nya mål rörande kompetensförsörjning enligt Prop. 2019/20:105, *Kommux för stärkt kompetensförsörjning* och fler reformer, till exempel regionalt yrkesvux, har koppling till arbetsmarknad och kompetensförsörjning. Dessutom kan nämnas Tillväxtverkets uppdrag (N2017/07839/RTS) att stödja regionalt kompetensförsörjningsarbete 2018–2020.

Svårt att samverka med flera olika regioner när man som kommun ligger mittemellan två regioner.
Eller när man tillhör en region men tycker att en annan region arbetar på ett sätt som man hellre vill anamma.

En aktuell fråga för den regionala samverkan är enligt deltagarna hur hela regionens utbildningsutbud ska presenteras, via något gemensamt system eller en gemensam webbplats där kursutbudet är synligt och tillgängligt för alla. Det verkar finnas utmaningar, inte minst för att olika kommuner har olika riktlinjer gällande information på webben.

Kursutbud och utbildningsformer behöver utvecklas ur individperspektivet. [Det finns] behov av en och samma plattform där alla utbildningar finns samlade och en hemsida som vi själva bestämmer över. Enklare för individen.

Flera regioner säger sig kämpa med att ta fram underlag för behovsanalyser och några deltagare lyfter att det är svårt att få fram jämförbar statistik, till exempel om hur många elever som avslutat en yrkesutbildning inom komvux. Under flera dialoger efterfrågar deltagare någon form av nationellt stöd eller underlag, till exempel i form av ett ”baspaket” med statistik nedbruten på regional och lokal nivå²⁹ för att göra behovsanalyser och till det systematiska kvalitetsarbetet. Deltagarna anser att ett utökat nationellt stöd skulle öka likvärdigheten i regionernas uppföljningar. I diskussionerna efterfrågas också en nationell betygsdatabas, och många ser fram emot resultatet av Universitets- och högskolerådets (UHR) uppdrag att utveckla betygsdatabasen Beda.³⁰ I diskussionen lyfter deltagare vissa frågetecken kring Kommunbladet³¹ och de kostnader för utbildning som redovisas där. Flera deltagare menar bland annat att det är svårt att göra jämförelser mellan kommuner och att de redovisade kostnaderna för en kommun kan skilja sig mycket åt mellan olika år trots att organisationen varit oförändrad.

Andra aktuella utvecklingsområden inom ramen för samverkan i ett regionalt perspektiv som diskuteras på dialogerna är samverkan med branscher och arbetsgivare, inte minst är dessa viktiga för att kunna göra bra behovsanalyser, marknadsföra olika yrkesområden och rekrytera elever till utbildningar inom

²⁹ I Tillväxtverket (2020) *Delredovisning av uppdrag att stödja regionalt kompetensförsörjningsarbete 2018 – 2020 N2017/07839/RTS* (dnr Ä2018:3) föreslås en utredning av möjligheterna till ett nationellt baspaket av statistik och prognoser nedbrutet på regional nivå.

³⁰ Universitets- och högskolerådet ska vidta förebyggande åtgärder för att bygga ut nationella betygsdatabasen Beda utifrån förslaget i Skolverkets förstudie (U2018/00129/GV) enligt sitt regleringsbrev (2019-06-27).

³¹ Kommunbladet publiceras årligen av Skolverket och ger en sammanfattande bild av förskola, fritidshem, skola, vuxenutbildning och annan pedagogisk verksamhet inom respektive kommun. Uppgifterna är ett urval av den senast publicerade statistiken, däribland de kostnader för utbildningen som kommunerna rapporterat, som redovisas tillsammans med jämförande siffror för kommungrupp och kommungenomsnitt.

yrkesområden som har brist på utbildad personal. Deltagarna beskriver utmaningar till exempel med att nå vissa branscher och arbetsgivare.

Det är lätt att starta upp yrkesutbildning med stora företag. Men vi har många småföretag med kompetensbehov. Deras behov är minst lika viktiga.

Ett annat område som verkar vara i fokus för kommunernas samverkan är kvalitetsuppföljning, och inte minst uppföljning av upphandlad utbildning. Flera samverkanskonstellationer beskriver att de har startat, eller planerar att starta, nätverk för gemensam upphandling och gemensam kvalitetsuppföljning av utbildning.

Ett systematiskt kvalitetsarbete anpassat för vuxenutbildningen

På dialogerna framgår att det systematiska kvalitetsarbetet³² är ett viktigt utvecklingsområde inom den kommunala vuxenutbildningen. För en aktiv och strategisk styrning av utbildningen behövs enligt deltagarna fokus på de nationella målen, en robust organisation med fungerande styrkedja och ansvarsfördelning samt ett fungerande arbete med analys och utveckling. Brister i huvudmännens kvalitetsarbete, gällande både uppföljning, analys och genomförande av utvecklingsåtgärder, återkommer i Skolinspektionens kvalitetsgranskningar och tillsyn.³³

Systematiskt kvalitetsarbete är ytterst viktigt i en verksamhet som ständigt rör på sig. Viktigt att man lägger in en rutin att man reflekterar kontinuerligt och att detta görs i skrift och att det är synligt för alla i verksamheten så de kan se varandras goda exempel och svårigheter.

Det är tydligt att kvalitetsarbetet i kommunerna behöver vara anpassat efter vuxenutbildningens förutsättningar. Många deltagare lyfter att det inte går att bedriva ett bra kvalitetsarbete om vuxenutbildningen i kommunen tvingas in i samma ”mall” som andra skolformer, till exempel grund- eller gymnasieskolan. Den kommunala vuxenutbildningen har andra förutsättningar, andra utmaningar och andra elever jämfört med andra skolformer och kvalitetsarbetet behöver anpassas därefter.

Flera kommuner beskriver hur de håller på att utveckla det systematiska kvalitetsarbetet, för att bli bättre anpassat och fungera för vuxenutbildningen. Flera

³² I 4 kap. skollagen (2010:800) finns ett krav på systematiskt kvalitetsarbete som ska genomföras både på huvudmann- och enhetsnivå och inriktas mot att uppfylla de nationella målen för utbildningen. Kravet innebär att systematiskt och kontinuerligt följa upp verksamheten, analysera resultaten i förhållande till de nationella målen och utifrån det planera och utveckla utbildningen.

³³ Se till exempel Skolinspektionens statistik över regelbundna tillsyner 2019 (<https://www.skolinspektionen.se/sv/Statistik/Statistik-om-regelbunden-tillsyn/regelbunden-tillsyn-2019/>) och Skolinspektionen (2019) *Årsrapport 2019: Skillnader i skolors arbetsätt och huvudmäns ansvarstagande*, dnr. 2020:2478 och *Yrkesinriktad kommunal vuxenutbildning på entreprenad: Huvudmännens uppföljning av kvalitet*, dnr. 2018:6993.

deltagare lyfter fram vikten av ett ”organisatoriskt minne”, det vill säga att det finns fungerande strukturer och rutiner så arbetet kan fortsätta även om nyckelpersoner slutar i organisationen. I diskussionerna framkommer också att organisation och olika prioriteringar kan påverka kvalitetsarbetet.

Har vi måluppfyllelse som ben eller kvalitetsindikatorer som ben? Har man en nämnd som är ren utbildningsnämnd så blir det utbildningsindikatorer och arbetar man i en arbetsmarknadsnämnd så blir utvärderingarna ren hårdvara – genomströmning, antal anställda. Vi tycker etableringsgrad borde vara ett av nyckeltalen, men vi har svårt att få fram de värdena och önskar att det kunde komma från statliga instanser istället.

I diskussionerna reflekterar deltagare även över kvalitetsbegreppet inom vuxenutbildningen. Frågor som lyfts är till exempel vad det säger om kvaliteten när en individ avbryter en utbildning och får jobb eller en annan individ får stärkt självförtroende. Hur kan kvalitet mätas och jämföras, till exempel gällande nyanlända analfabeters utbildning, yrkesutbildning eller enstaka korta kurser på 10–15 veckor? Att hitta rätt mått, nyckeltal och indikatorer är en utmaning. En deltagare lyfter att utbildning handlar mycket om mjuka värden och uttrycker det som att ”*Kvalitet går inte att mäta, möjligtvis att bedöma*”.

Det är också av vikt att resultaten analyseras och flera deltagare understryker vikten av att vissa nyckeltal, som till exempel avbrottsstatistik, kompletteras med en analys. Deltagare lyfter också vikten av att analysen görs utifrån vuxenutbildningens förutsättningar, och att en gemensam förståelse för vuxenutbildningens uppdrag finns i hela styrkedjan. Skolchefen har naturligtvis en viktig roll i huvudmannens kvalitetsarbete, vilket bekräftas av deltagare på dialogerna.

Hur säkerställer man god kvalitet och vad är god kvalitet, vi saknar nog den diskussionen i vår kommun. Frågan är vad då utvärderingarna leder till. Vux är en komplex skolform och vi behöver arbeta annorlunda jämfört med gymnasieskolan. Många gånger har vi organisationer som liknar gymnasieskolan, men ska vi arbeta flexibelt och individanpassat krävs en annan organisation, och medarbetare borde få möjlighet att göra förändringar här och nu och förändringarna måste ske omedelbart.

Flera kommuner efterfrågar stöd i det systematiska kvalitetsarbetet, i huvudsak när det gäller vilka indikatorer och nationella mått som säger något om utbildningens och undervisningens kvalitet men även i form av mallar eller stödmaterial. Någon deltagare lyfter i diskussionen att Skolverkets processtöd för kvalitetsarbete, *Kvalitetsverkstaden*³⁴, är ett bra verktyg för att utveckla arbetet och efterfrågar samtidigt en anpassning av verktyget för vuxenutbildningen.

³⁴ Kvalitetsverkstaden är ett processtöd som är utformat för att användas gemensamt i huvudmannaorganisationen av rektorer samt nyckelpersoner för det systematiska kvalitetsarbetet hos huvudmannen som skolchef eller kvalitetschef.

<https://www.skolverket.se/skolutveckling/kurser-och-utbildningar/kvalitetsverkstaden>

Deltagarna lyfter fram samverkan som en nyckel och framgångsfaktor, och flera kommuner diskuterar hur de kan samverka med kvalitetsarbetet. Det kan handla om att hitta gemensamma nyckeltal, att hitta fungerande forum för elevinflytande och delaktighet eller att genomföra gemensamma kvalitetsuppföljningar, vilket både kan spara resurser och öka likvärdigheten.

Kvalitetsuppföljning av utbildning på entreprenad är en särskild utmaning enligt deltagarna på flera dialoger.

Vi har inte varit bra på att följa upp externa aktörer, så fort vi tar en diskussion så blir det en avtalsdiskussion istället för en förbättrande åtgärd.

Det är också stor skillnad i hur olika kommuner följer upp utbildningen på entreprenad, och vilka resurser de har för detta. Här finns frågetecken och utmaningar, vilket även Skolinspektionen lyfter.³⁵ Flera deltagare lyfter funderingar kring hur man säkerställer att all undervisning håller god kvalitet. I diskussionerna ger deltagare exempel på hur de arbetar med både anmälda och oanmälda besök hos utbildningsanordnare.

Någon deltagare lyfter i sammanhanget frågetecken kring ansvar för elever i andra kommuner via interkommunal ersättning (IKE). Vad innebär det för uppföljningen när man skickar elever till andra kommuner som kan ha utbildning både i egen regi och på entreprenad – vilket ansvar ligger på hemkommunen, respektive den huvudman som bedriver utbildningen?

Elevernas tillgång till studier och förutsättningar att klara dem

Under de regionala dialogerna 2019 uppmärksammades flera utvecklingsområden som rör elevernas tillgång till studier och möjligheten till individanpassning och stöd i studierna. Detta är fortsatt aktuellt. Elevgruppen inom komvux har förändrats över tid och många elever behöver stöd och individuella anpassningar, både inför och under sin studietid. Organisation, studieformer och pedagogik behöver anpassas för att bättre kunna möta elevernas behov och ge en flexibel och individanpassad utbildning.³⁶

Under dialogerna framkommer att det finns behov av att vidareutveckla till exempel flexibla studieformer som distansutbildning och även yrkesutbildning i kombination med stödinsatser och/eller språkutbildning. Det innebär att varje huvudman behöver fundera över hur verksamheten kan organiseras för att leva upp till kravet på att vuxenutbildningen ska vara flexibel i tid och rum, utgå från elevernas förutsättningar och vid behov tillhandahålla elevstöd och särskilda

³⁵ Skolinspektionen (2019) *Yrkesinriktad kommunal vuxenutbildning på entreprenad: Huvudmännens uppföljning av kvaliteten*, dnr. 2018:6993.

³⁶ Detta har även Skolinspektionen berört i flera tematiska kvalitetsgranskningar, till exempel Skolinspektionen (2019), *Kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå – Granskning av huvudmäns och rektorers arbete för flexibilitet och individanpassning*, dnr. 2017:10217 och Skolinspektionen (2015), *Distansutbildning vid kommunal vuxenutbildning*, dnr. 2014:1138.

anpassningar. Deltagare lyfter även ett behov av att utveckla arbetet med att rekrytera och motivera elever för utbildning. Det framkommer även behov av att utveckla och yrkesutbildning i kombination med stödinsatser och/eller språkutbildning.

Detta har varit, och fortsätter att vara, mycket angelägna frågor för deltagarna på dialogerna. Det beror bland annat på de grupper som nu studerar inom vuxenutbildningen, till exempel elever med kort utbildningsbakgrund, svaga språkkunskaper, individer i behov av yrkesväxling eller individer som av andra orsaker står långt från arbetsmarknaden. Utvecklingsbehov finns således både på organisatorisk nivå och i undervisningen och deltagare efterfrågar stöd både när det gäller verksamhetsutveckling och kompetensutveckling för lärare och annan personal för att möta målgruppernas behov.

Det pågår ett myndighetsgemensamt samarbete³⁷ i syfte att undanröja hinder för vuxnas livslånga lärande. En del i projektet har varit att fånga den vuxne individens upplevelse av utbildningssystemet. Detta samarbetsprojekt har presenterats och också utgjort grunden för diskussionerna på dialogerna. Hur kan man arbeta och vad behöver göras för att undanröja hinder för en individ att ta del av utbildningssystemet? Flera deltagare på dialogerna lyfter att det är både positivt och viktigt att det sker ett myndighetsövergripande samarbete kring dessa frågor. I samband med diskussionerna lyfter deltagarna en rad frågor, både nya och återkommande, som presenteras nedan.

Rekrytering, vägledning och introduktion till studier

Det kan finnas flera hinder för att som vuxen ta steget in i utbildning. Deltagare på dialogerna beskriver att arbetet med rekrytering av elever och studie- och yrkesvägledning är centrala och viktiga frågor att diskutera. Under dialogerna ger deltagare många exempel på insatser för att rekrytera elever, till exempel motiverande och coachande insatser inför utbildning, mässor, studiebesök, öppet hus, uppsökande verksamhet, prova på-studier, marknadsföring och information på webbsidor. I diskussionerna framkommer också att detta arbete blivit ännu viktigare med tanke på de målgrupper som finns för vuxenutbildningen idag.

[Det finns ett] motstånd till utbildning. Vi har en studiecoach som stöttar i allt från hur man skickar mejl till att förstå en text, det är svårt att få elever intresserade och motiverade till utbildning. Vi pratar och informerar mycket om vad som krävs för anställning. Ger information om olika studievägar.

En deltagare beskriver utmaningen med att hitta och motivera elever som avgörande.

³⁷ Ett pågående samarbetsprojekt mellan Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden (CSN), Skolverket och Sveriges kommuner och regioner (SKR), se till exempel Arbetsförmedlingen (2019) *Utbildningssystemet – ett samskapande växthus. Steg 1 Individens upplevelse, bakgrund och metodbeskrivning*, dnr. 2019/0032 2111.

Får vi bara in eleverna i utbildning, då har vi vunnit otroligt mycket, då går det... Svårigheten är att vi inte får tag på dem, det är stora problemet, var är dom någonstans?

Samverkan inom kommunen, till exempel mellan olika förvaltningar, och med Arbetsförmedlingen är viktig och flera deltagare beskriver hur de arbetar med ”en ingång” och helhetslösningar för individen. Samverkan krävs också för att förenkla och sänka trösklarna för individen genom att samla resurserna och på så sätt ge rätt stöd och hitta rätt insatser. Det kan även handla om att göra det lättare att kombinera studier med arbete.

[Vi har] samverkan med Arbetsförmedlingen inom utbildningsplikten. Vi började med att vi la på orienteringskurser separat som tilläggskurser till sfi. Men vi har nu startat en heltidsplanering för eleven där allt är integrerat. Det blev mycket bättre rakt i genom – bättre närvaro, bättre resultat, eleverna är mer motiverade, har framtidstro...

Vi behöver hitta formerna kring att samarbeta mellan olika förvaltningar om de här personerna. Svårt att hitta hur vi ska ta oss an det, möter samma människor inom olika förvaltningar. [De] behöver komma närmare självförsörjning men hur hittar vi samverkansformer kring dem.

Samverkan med andra aktörer, till exempel branscher, arbetsgivare och näringsliv, lyfts också fram som en viktig faktor för att lyckas med elevrekrytering. Det kan till exempel handla om att visa vilka olika yrken som finns, vad en utbildning leder till och olika marknadsförings- och prova på-insatser.

I diskussionerna framkommer också behovet av tydlig information om komvux, både internt och externt på till exempel webbsidor. Flera frågor som kan sänka trösklarna för att hitta utbildningsmöjligheter diskuterades. Hur lätt är det för en vuxen i behov av utbildning att hitta information på webben? Hur välkomnande är informationen?

I våra elevenkäter var vi förvånade över att [så många] hittade till oss via hemsidan. Vi måste göra den bättre.

I denna kontext återkommer också önskemål om en plattform eller ett system för tydlig överblick av vilka utbildningar och utbildningsutbud som finns inom respektive region, för att tydligare kunna visa vilka utbildningar som erbjuds och underlätta till exempel studie- och yrkesvägledning. En deltagare efterlyser också en nationell kampanj för att marknadsföra komvux, till exempel liknande den film Skolverket tog fram i samband med att rätten till behörighetsgivande utbildning inom komvux på gymnasial nivå utökades³⁸.

En annan utmaning som framkommer på dialogerna är att få eleverna att resa till en annan kommun för utbildning. Det kan handla om bristande infrastruktur, geografiskt avstånd, att elever inte vill eller kan betala resan eller att eleverna helt enkelt inte vill läsa någon annanstans än i hemkommunen. Denna utmaning blir

³⁸ Se förslagen i propositionen *Rätt till behörighetsgivande utbildning inom komvux* (prop. 2016/17:5). Lagförändringarna trädde i kraft 1 januari 2017.

tydligast för små glesbygdskommuner som inte har ett brett utbud av utbildning i den egna kommunen. I diskussionerna framträder åter ett behov av att utveckla olika flexibla studieformer, fjärr- och distanslösningar, till exempel genom att erbjuda utbildning via regionala lärcentrum.

Vikten av studie- och yrkesvägledning är också återkommande i diskussionerna, både inför studierna för att individen ska kunna göra väl underbyggda val men även vikten av vägledning under studierna, inte minst tidigt i studierna, och att all personal arbetar med vägledning. En deltagare beskriver till exempel hur lärare och studie- och yrkesvägledare samarbetar och genomför gruppvägledning med elever.

Vikten av en bra introduktion till studierna är ytterligare ett återkommande ämne under dialogerna. Deltagare ger exempel på prova på-studier, förberedande utbildning, användande av orienteringskurser och olika typer av introduktionstillfällen. En utmaning som flera deltagare erfar är att många av de som söker utbildningar hoppar av tidigt, eller inte ens dyker upp när utbildningen startar.

Eleverna söker utbildningarna men kommer inte, hoppar av. Det är inte bra att hålla på och starta och lägga ner utbildningar. Eleverna har träffat SYV – det spelar ingen roll. Samma med distansutbildningar.

Varierande möjligheter till stöd – en fråga om likvärdighet

Under diskussionerna på samtliga dialoger beskriver deltagare att många elever är i behov av stöd. Flera deltagare ger exempel på hur de har samlat, eller planerar att samla, stödresurser i någon form av elevhälsa eller stödteam. Ett exempel är elevstödsteam som samlar resurser och arbetar förebyggande, uppsökande och systematiskt. Deltagare beskriver att det i sådan verksamhet kan finnas stödresurser i form av specialpedagoger men även studiecoacher, kuratorer, arbetsterapeuter, språkstödjare och andra stödfunktioner.

Vi kommer att ha en studiecoach hos oss, som kommer att ge hjälp med stöttning, studieteknik, motivation... Vi ser behovet, inte minst när vi går över mer och mer till flexibla studieformer.

Ett annat vanligt förekommande exempel som deltagare lyfter är en så kallad studieverkstad eller studiehall dit olika resurser är kopplade för att ge elever stöd. Deltagare lyfter också lärcentrum i detta sammanhang. Det finns även deltagare som funderar över mentorer inom vuxenutbildningen och beskriver att många elever behöver ha en person knuten till sig för kontinuerlig kontakt och uppföljning.

Ytterligare exempel är hur vuxenutbildning och arbetsmarknadsenhet inom en kommun samarbetar med gemensamma stödinsatser för att vuxna som står långt från arbetsmarknaden ska komma i studier eller arbete. Samverkan med Arbetsförmedlingen beskriver deltagare som central, inte minst gällande helhetsperspektivet på individen. I diskussionerna framkommer att vissa elevgrupper, till exempel ensamkommande unga nyanlända och elever som

omfattas av den så kallade gymnasielagen³⁹, har ett särskilt stödbehov. Deltagare beskriver att det ofta handlar om en repertoar med olika insatser som kräver samverkan, inte bara utbildning utan även till exempel motiverande insatser.

Under diskussionerna blir det tydligt att olika huvudmän satsar olika mycket resurser på detta. Det medför att det varierar i vilken utsträckning en elev kan få stöd i sina studier och på vilket sätt stödet ges beroende på elevens hemkommun. Infrastruktur och geografi påverkar också tillgången till studier. I sammanhanget lyfts frågan om likvärdighet som central och utmanande.

Flera deltagare har önskemål om en reglering av särskilt stöd⁴⁰, elevhälsa eller liknande inom vuxenutbildningen. Deltagare beskriver i sammanhanget vikten av att ett sådant stöd är anpassat efter vuxenutbildningens elever. Några deltagare önskar också någon form av statsbidrag för utveckling av stödverksamhet inom vuxenutbildningen. Utveckling av stödverksamhet beskriver deltagare också som ett utvecklingsområde för den regionala samverkan kommuner emellan, till exempel via lärcentrum.

Några deltagare lyfter också behovet av kompetensutveckling för den pedagogiska personalen, så att lärarna kan möta den heterogena målgruppen och ge rätt stöd till eleverna i undervisningen.

Elevernas studiefinansiering

Studiefinansieringen är en central förutsättning för att individer ska kunna utbilda sig. Att regelverket för studiemedel får konsekvenser både för kommunernas organisation av vuxenutbildningen och den enskilde individen är något som deltagare återkommande har lyft under de regionala dialogerna i flera år, så även 2020. Frågan tycks ha blivit mer angelägen, vilket bland annat beror på de grupper som nu studerar inom vuxenutbildningen, till exempel elever med kort utbildningsbakgrund, svaga språkkunskaper eller som av andra orsaker står långt från arbetsmarknaden.

Idag finns flera olika sätt att finansiera sina studier som kan vara svåra för den enskilde att överblicka. Utöver detta beskriver deltagarna problematiken med övergången mellan olika system, till exempel övergången mellan etableringsersättning och studiemedel respektive de olika förutsättningar som råder för deltagare i arbetsmarknads-utbildningar och elever inom komvux. I sammanhanget lyfter deltagare också vikten av studiestartsstödet.

Den största problematiken enligt deltagarna är att regelverket för studiemedel upplevs motverka en individanpassad och flexibel utbildning. Kommunernas organisation, med till exempel kursstarter, kurslut och kurslängder, planeras

³⁹ Den så kallade gymnasielagen eller så kallade tillfälliga lagen, Lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.

⁴⁰ Särskilt stöd är inte reglerat inom vuxenutbildningen, samtidigt som utbildningen ska vara individanpassad och elever ska få det stöd de behöver för att klara utbildningen.

ibland efter regelverket för studiemedel. Deltagare beskriver att de i verksamheten känner sig ”styrda av CSN” och att studiemedelsfrågor tar en stor del av deras energi och resurser i anspråk.

Flera deltagare beskriver och ger exempel på hur enskilda individer drabbas. Många elever behöver fullt studiemedel för att välja att studera. Dessutom behöver många elever läsa under en längre tidsperiod, och kanske i en långsammare takt, vilket inte alltid fungerar om de samtidigt ska erhålla fullt studiemedel. Detta leder till att elever läser fler kurser än vad de klarar av eller hoppar av trots att utbildningen inte är fullföljd för att veckorna som berättigar till studiemedel är slut. I diskussionerna lyfter deltagare framför allt grundläggande nivå eftersom många elever där verkar ha behov av studiemedel i mer än fyrtio veckor, och att måttet för heltidsstudier⁴¹ kan vara för tufft för många elever att klara av. Några deltagare lyfter också att vissa elever väljer att inte studera eftersom de inte vill ta lån och skuldsätta sig.⁴² Även den skärpta resultatprovningen från CSN lyfter deltagare som en utmaning. Många elever klarar inte kraven och hoppar av sina studier när möjligheten till finansiering begränsas.

I diskussionerna beskriver deltagare också utmaningar med studiefinansiering för elever inom särvox eftersom dessa studier inte berättigar till studiemedel.

Sammantaget lyfter deltagare i de flesta dialogerna att regelverket för studiemedel och förutsättningarna för elevernas studiefinansiering är ett hinder och behöver ses över. Det handlar om att hitta ett system som både medger en flexibel och individanpassad organisation av utbildningen och som kan möta målgruppens behov och förutsättningar. Deltagarna ser det som mycket positivt att frågan om elevernas studiefinansiering finns med i det pågående myndighetsgemensamma samarbetet.

Prövning

Deltagare lyfter återkommande frågor om prövning vilket tyder på att det är en angelägen fråga. En översyn av regleringen efterfrågas av flera deltagare. De huvudsakliga synpunkterna handlar om att regleringen både är otydlig och gammal, inte minst vad gäller hemkommunens ansvar och avgiften för prövning. Antalet prövningar ökar enligt deltagare från kommunerna. Att en prövning kan göras i vilken kommun som helst, utan att hemkommunen har någon reglerad skyldighet att betala, skapar utmaningar för kommunerna. Vissa kommuner skickar en faktura till hemkommunen, andra gör det inte.

Skillnader i hur generöst kommunerna ger individer möjlighet till prövning är också ett område som diskuterats på dialogerna. I en del kommuner kan prövning ges när som helst under året medan andra bara ger möjlighet 1–2 gånger per år.

⁴¹ Heltidsstudier motsvarar 400 verksamhetspoäng på 20 veckor.

⁴² Se även CSN (2017). *Lånebelägenheten bland studerande med studiemedel*. Rapport 2017:4.

Detta kan till exempel få konsekvensen att individer från större kommuner som önskar göra provning söker sig till mindre kommuner med mindre resurser som då hamnar i en situation med ett stort antal provningar att hantera. De mindre kommunerna tvingas då att begränsa och anpassa sina provningsperioder efter flödet från andra kommuner. Vissa individer verkar också gå från kommun till kommun för att hitta den mest gynnsamma provningsperioden eller provningssituationen vilket utmanar kommunernas organisation och ökar kostnaderna.

Andra frågor som deltagare lyfter är att många som anmäler sig till provning inte är förberedda och därför misslyckas, vilket minskar effektiviteten och ökar kostnaden både för individ och verksamhet. Det finns också frågor från deltagare kring utformning, genomförande och omfattning av provningar för en ökad likvärdighet.

Kommande och pågående statliga satsningar

Det pågår flera statliga satsningar som rör kommunal vuxenutbildning och flera av dessa är också kopplade till riktade statsbidrag. Flera av satsningarna och statsbidragen hänger ihop med samverkan, kompetensförsörjning, organisation, behovsanalys och andra övergripande frågor. Statliga satsningar är en diskussionspunkt på samtliga dialoger och på dialogerna finns en efterfrågan på information och diskussion kring kommande reformer och regeländringar, statsbidrag och utredningar som berör vuxenutbildningen.

En rad kommande förändringar blev kända precis innan dialogerna startade. I huvudsak handlade det om *Komvux för stärkt kompetensförsörjning*⁴³ och förändringar av statsbidraget för regionalt yrkesvux⁴⁴. Dessa satsningar och förändringar har därför diskuterats under dialogerna 2020.

Överlag är deltagarna på dialogerna positiva till de kommande förändringarna och anser att de är både välbehövliga och viktiga. Många deltagare lyfter också att vuxenutbildningen är en samhällsekonomisk viktig fråga och utifrån diskussionerna under dialogerna är det tydligt att vuxenutbildningen alltmer ses som ett instrument för att klara den lokala, regionala och nationella kompetensförsörjningen.

Viktigt att i kommunerna förstå att vux är det viktigaste redskapet vi har för att flytta människor från utanförskap till självförsörjning.

⁴³ Prop. 2019/20:105. Propositionen innehåller förslag till ändringar i skollagen (2010:800) och beslutades den 3 juni efter att dialogerna genomförts. Förslagen bygger på flera av förslagen från komvuxutredningen, *En andra och en annan chans – ett komvux i tiden* (SOU 2019:3) och syftar bland annat till att komvux i högre grad ska bidra till arbetslivets behov av kompetens och bättre möta vuxnas behov av utbildning i olika skeden av livet.

⁴⁴ Förordning (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning.

Det finns dock deltagare som lyfter farhågor om att vuxenutbildningens övriga uppdrag, att vuxna ska stödjas och stimuleras i sitt lärande och att främja personlig utveckling, glöms bort med nuvarande fokus på kompetensförsörjning.

Deltagare beskriver i sammanhanget utmaningar för små kommuner. Det kan till exempel handla om att små kommuner inte har resurser och stödfunktioner för att hantera alla statsbidrag eller utmaningar med att erbjuda ett brett kursutbud eller olika studieformer. Det kan också handla om att de satsningar som görs behöver vara anpassade för att fungera för små kommuner.

När ni gör förändringar, se till att de fungerar för små kommuner. Det som fungerar för små kommuner fungerar också för stora, men det som fungerar för stora fungerar inte alltid för små.

Flera aktuella och pågående utredningar⁴⁵ som kan påverka den kommunala vuxenutbildningen framöver är av intresse, till exempel genom att flera utredningar arbetar med lösningar på aktuella utmaningar som samverkan, utbudsplanering, dimensionering, validering, nyanländas utbildning samt gränsdragning för Arbetsförmedlingens och kommunernas uppdrag.

Det finns en oro hos flera deltagare för vilka konsekvenser ämnesbetyg i gymnasieskolan kan få för vuxenutbildningen. Några deltagare lyfter återigen att det är viktigt att komvux inte tvingas in i samma mall som andra skolformer. En deltagare uttrycker det genom uppmaningen ”*Gymnasiefiera inte vuxenutbildningen, det är inte samma elever*”.

Komvux för stärkt kompetensförsörjning

Under perioden 2020–2022 införs stegvis en rad förändringar för komvux som bygger på flera av komvuxutredningens⁴⁶ förslag.

Generellt sett är deltagarna mycket nöjda med förslagen, och ser det både som positiva och välbehövliga förändringar. De som diskuterats mest och väckt flest frågor under dialogerna presenteras under följande punkter.

- **Målen för vuxenutbildningen utökas**

Målen för den kommunala vuxenutbildningen⁴⁷ utökas med att den ”ska utgöra en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen till arbetslivet” och

⁴⁵ Till exempel *Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning* (SOU 2020:33), *Stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk (KLIV A)* (U2018:06), *Betygsutredningen* (U2018:03), *Validering – för kompetensförsörjning och livslångt lärande* (SOU 2019:69) och *Effektivt, tydligt och träffsäkert – det statliga åtagandet för framtidens arbetsmarknad* (SOU 2018:71).

⁴⁶ *En andra och en annan chans – ett komvux i tiden*, SOU 2019:3

⁴⁷ Målen för den kommunala vuxenutbildningen är därmed, enligt 20 kap. 2 § i skollagen, att vuxna ska stödjas och stimuleras i sitt lärande, vuxna ska ges möjlighet att utveckla sina kunskaper och sin kompetens i syfte att stärka sin ställning i arbets- och samhällslivet samt att främja sin personliga utveckling, den ska ge en god grund för elevernas fortsatta utbildning, och den ska utgöra en bas

”ge en god grund för elevernas fortsatta utbildning”. Flera deltagare menar att det är självklara tillägg, som de på flera sätt jobbar efter redan idag.

I diskussionerna lyfter några deltagare vuxenutbildningens betydelse för det livslånga lärandet och för att ge människor möjligheter att stärka sin ställning i samhälls- och arbetsliv. Det finns också funderingar hos flera deltagare om vad som händer med bildningsperspektivet och det livslånga lärandet när många satsningar har ett tydligt arbetsmarknadsfokus.

Det är en spännande utveckling. Vidga bildningsbegreppet och se vad som kommer att hända, bildningsbegreppet och bildning får inte tappas bort och användas som en arbetsmarknadspolitisk åtgärd. Samtliga signaler vi får är att det är riktat mot arbetsmarknaden.

▪ Den med störst behov av utbildning ska prioriteras

Frågor rörande antagning, prioritering och urval lyfts återkommande av deltagare⁴⁸ och Skolverket har tagit fram ett stödmaterial⁴⁹ som ska tydliggöra vilka steg och beslut som ska tas från att en ansökan lämnas in till att en individ är antagen.

Prioriteringen av sökande förändras nu så att de med störst behov av utbildning prioriteras, istället för de som har minst utbildning. De nya prioriteringsreglerna är de förändringar inom ramen för *Komvux för stärkt kompetensförsörjning* som väckt mest funderingar hos deltagarna på dialogerna. Å ena sidan beskrivs förändringarna som mycket positiva och kan möjliggöra för fler grupper och individer att få tillgång till utbildning, å andra sidan lyfts att det kan bli mycket svårt att avgöra vilka sökanden som har ”störst behov av utbildning”.

Deltagarna på i princip samtliga dialoger efterfrågar tydliga riktlinjer gällande urval och vad som avses med ”störst behov av utbildning”. Stöd från Skolverket och tydlig reglering på förordningsnivå efterfrågas i god tid innan bestämmelserna träder i kraft. Det finns också funderingar kring vems behov som ska styra, individens eller arbetsmarknadens.

Urval utifrån vem som behöver utbildningen mest är en stor fråga. Viktigt att vi får hjälp med urval till utbildningar – vi behöver stöd för att kunna förklara för oss själva och för eleverna.

Några deltagare lyfter att det är av vikt att kommuner har möjlighet att tolka regleringen på ett likartat sätt för att säkerställa likvärdighet och rättssäkerhet i

för den nationella och regionala kompetensförsörjningen till arbetslivet. Vidare förtydligas att utgångspunkten för utbildningen av en enskild elev ska vara elevens behov och förutsättningar.

⁴⁸ Några frågor som återkommande lyfts dialoger handlar till exempel om att det är utmanande att tolka och bedöma om eleverna har ”förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen”, vad som avses med ”kort tidigare utbildning” vid urval och prioritering av sökande och att det är problematiskt med olika prioriteringsregler för utbildning som finansieras med statsbidrag inom regionalt yrkesvux. Se vidare avsnittet om antagning i *Sammanställning av regionala dialoger om vuxenutbildning 2019*, dnr. 2018:1476, då flera frågor som lyfts där återkommit under 2020.

⁴⁹ På dialogerna 2019 visades ett utkast av materialet och under dialogerna 2020 informerades att det nu är klart och publicerat: <https://www.skolverket.se/antagning-komvux-gymnasial>

antagningen och ser också urvalstolkningen som ett område för samverkan mellan kommunerna.

Vem är det som ska styra prioriteringen – behovsanalyser, Arbetsförmedlingen, Skolverket, regionalt, lokalt?

I diskussionerna om antagning och urval lyfter några deltagare också funderingar kopplade till exempel hur man ska hantera antagningsperioder och beräkna antalet platser i kontinuerlig utbildning och rättighetslagstiftad utbildning. Här efterfrågar ett par deltagare förtydligande gällande hur länge en individ som har rätt till utbildning på grundläggande eller gymnasial nivå kan vänta på att få påbörja utbildningen. Även antagningsfrågor kopplat till kommunernas ekonomi lyfts, till exempel att vissa kommuner inte har möjlighet att bekosta utbildning i andra kommuner.

▪ Fokus på sÄrvux

Flera av förslagen berör sÄrvux, där huvudförslaget innebär att skolformen särskild utbildning för vuxna upphör som egen skolform och inkluderas i komvux.⁵⁰ Även förändringarna rörande sÄrvux är deltagarna mycket positiva till, och de tycker att det är bra att fokus sätts på sÄrvux och dess målgrupp. Som exempel på positiva effekter beskriver deltagare att det nu kan bli enklare för elever att kombinera kurser från komvux olika delar, att specialpedagogiska resurser kan användas på ett bättre sätt och att integrering och inkludering främjas och underlättas.

I många kommuner är sÄrvux redan organiserat tillsammans med övrig komvuxutbildning. De kommunföreträdarna beskriver på dialogerna att de inte tror att förslagen kommer att innebära så stora förändringar för deras verksamhet. I andra kommuner är sÄrvux istället organiserat tillsammans med övrig sÄrskoleverksamhet utan nära koppling till vuxenutbildningen. Där har tankar och diskussioner för att inkludera sÄrvux i komvux påbörjats, till exempel genom omorganisationer eller ökad samverkan. Det förekommer en oro kring hur snabbt förändringen behöver göras och funderingar kring hur andra kommuner hanterar förändringen.

Det finns 300 individer på daglig verksamhet varav flera har behov av eller vill studera. Men det har varit så uppdelat, de som har gått sÄrskola går sÄrvux och vice versa.

⁵⁰ Kommunal vuxenutbildning (komvux) består därmed av följande delar från och med 1 juli 2020: komvux på grundläggande nivå, komvux på gymnasial nivå, komvux som särskild utbildning på grundläggande nivå, komvux som särskild utbildning på gymnasial nivå, och komvux i svenska för invandrare. Ytterligare förändringar omfattar att prövning samt en rätt att läsa grundläggande sÄrvux i annan kommun införs. Det blir också ökade möjligheter till utbildning inom sÄrvux på gymnasial nivå i en annan kommun.

Under diskussionerna kommer även andra frågor rörande särsvux upp. En framträdande fråga handlar om rekrytering av elever. Hur når man målgruppen för utbildningen? Hur kan samverkan med olika aktörer, till exempel daglig verksamhet, se ut?

Särsvux har haft allt färre elever de senare åren och just rekrytering av elever tror jag varit den svåra delen. Daglig verksamhet [är en] viktig samarbetspart i detta.

Deltagare efterfrågar också stöd för att utveckla utbildningen inom särsvux, till exempel hur man utvecklar sfi inom särsvux eller ”jobbspår” inom sfi och särsvux. Några deltagare lyfter fram handledarrollen, att den är viktig för målgruppen och skulle behöva utvecklas.

▪ En förenklad betygsskala införs

Förändringarna omfattar en förenklad betygsskala inom komvux i svenska för invandrare, på grundläggande nivå och som särskild utbildning på grundläggande nivå. Många deltagare lyfter att denna reform är mycket välkommen. Framför allt beskrivs att det är efterlängtat av lärarna och att det kan förkorta studietiden för en individ på en viss kurs då den kvarhållande effekten för att nå ett högre betyg försvinner.

Samtidigt poängterar deltagare på flera dialoger att det är viktigt att en förenklad betygsskala inte medför en lägre nivå på undervisningen eller sänkta krav för att utbildningen ska gå snabbare.

Riktade statsbidrag

Det är tydligt att deltagarna på dialogerna upplever statsbidragen som viktiga och angelägna att diskutera. Flera av statsbidragen hänger även ihop med samverkan, kompetensförsörjning, organisation, behovsanalys och andra övergripande frågor. Frågor om statsbidrag lyfts återkommande av deltagare på de regionala dialogerna.⁵¹ Vissa deltagare beskriver också statsbidragen som nödvändiga för att kunna bedriva verksamhet.

Man får ha komvux [i kommunen] om det inte kostar något. Vi bygger det på statsbidrag. Får vi inte statsbidrag så måste vi lägga ned, så länge det finns statsbidrag får vi vara kvar.

Några generella funderingar om statsbidrag som återkommande kommer upp på dialogerna handlar om långsiktighet och möjlighet till en planeringshorisont⁵² och

⁵¹ Se även avsnittet om statsbidrag i *Sammanställning av regionala dialoger om vuxenutbildning 2019*, dnr. 2018:1476, då flera frågor som lyfts där återkommit under 2020.

⁵² Det kan till exempel handla om att vissa bidrag dyker upp plötsligt och sedan försvinner innan huvudmännen har hunnit rigga en organisation fullt ut. Som exempel på det nämns bidraget för rekryterande insatser under 2018 (Förordning (2018:1495) om statsbidrag för rekryterande insatser inom vuxenutbildning) och bidraget för att utveckla sfi (Förordning (2012:993) om statsbidrag för utbildning i svenska för invandrare). Det kan också handla om att yrkesutbildningar kan vara dyra och tar tid att starta upp.

om att vissa av de riktade statsbidragen medför en hög grad av detaljstyrning och mycket administration för kommunerna.

Hur ska alla statsbidrag kunna utnyttjas på ett bra sätt? Det kräver en organisation som är lättfotad. Men det är inte bara att sätta igång utbildningar. Det tar tid med rekrytering av lärare, lokaler...

Ett återkommande önskemål är kvalitetshöjande bidrag för till exempel utveckling av elevstödsverksamhet, specialpedagogik, rekryterande och motiverande insatser eller flexibla studieformer som distansutbildning. Flera deltagare beskriver också vikten av att bidragen har en frihetsgrad och kan användas fritt för regionala och/eller lokala behov, men att pengarna samtidigt är öronmärkta att gå till vuxenutbildningen i kommunerna. Ett par deltagare lyfter också frågan varför vissa riktade statsbidrag inte gäller vuxenutbildningen, till exempel bidraget för lärarassistenter⁵³.

▪ **Regionalt yrkesvux – förändringar och utveckling**

Regionalt yrkesvux⁵⁴ är ett statsbidrag som återkommande brukar väcka frågor och diskussion på dialogerna. Precis innan dialogerna kom igång aviserades dessutom flera förändringar⁵⁵ rörande statsbidraget. Dessa förändringar införs i och med bidragsår 2021 och handlar i huvudsak om de tre mest återkommande önskemålen som deltagare lyft under dialogerna sedan satsningen påbörjades: sänkt krav för medfinansiering, extra bidrag för yrkesutbildning i kombination med sfi eller svenska som andraspråk (sva) samt möjligheter till annan ansökningsperiod.

Generellt är deltagarna mycket nöjda förändringarna inför bidragsåret 2021. Några deltagare upplever fortfarande medfinansieringen som en utmaning, både för kommunernas ekonomi men även för samverkan.

Det är klart att det är en önskan, det är ju en del i statsbidragen att vi ska gå samman. [Och] viktigt med ett individperspektiv, men det är kommunerna ofta som inte har råd – har man inte råd att skicka individer [till en annan kommun] så spelar det ingen roll om man har fritt sök.

Ett par kommuner beskriver olika utmaningar med utbud, efterfrågan, kvalitet och ekonomi.

Man vill att utbudet ska finnas, viktigt för arbetsgivarna. Vi får ta stora ekonomiska smällar om vi inte kan fylla yrkesutbildningsplatser. [Det blir] problem när man tappar elever och inte kan fylla grupper. Eleverna söker utbildningarna men kommer inte, de hoppar av.

Det blir fokus på att få in poängen, istället för att ha fokus på att göra en så bra utbildning som möjligt. Risk att man måste lägga ner utbildningarna och sen betala tillbaka pengarna. Kan man skapa ersättning utifrån att det inte står och faller med att eleverna ska klara varje poäng? Yrkehögskolan har en smidig lösning med ersättningsstöd för tomma platser.

⁵³ Förordning (2019:551) om statsbidrag för anställning av lärarassistenter.

⁵⁴ Förordning (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning.

⁵⁵ Förändringarna aviserades i budgetpropositionen för 2020 (2019/20:1) varpå ändringar i förordningen publicerades i februari 2020 (SFS 2020:27).

Ansökan för bidragsår 2021 lades i april 2020 för att möjliggöra beslut om tilldelning till kommunerna innan sommaren. Detta upplever deltagarna som mycket positivt av då deras planeringshorisont förbättras avsevärt.⁵⁶ Ett par kommuner uttrycker önskemål om att ansökan kan ligga ännu tidigare på året i framtiden för att underlätta planeringen i ännu högre grad, samtidigt som det är av vikt att det finns möjlighet att justera eller omfördela sökta platser när ansökan görs långt före utbildningens genomförande.

Många deltagare välkomnar det nya bidraget för stöd till elever i utbildningar där yrkesutbildning kombineras med sfi eller sva⁵⁷. Några kommuner menar att det inledningsvis kan bli en utmaning att nyttja det nya statsbidraget när man arbetar med upphandlade aktörer, eftersom både avtal och ersättningsformer behöver ses över och kanske till och med nya upphandlingar behöver genomföras. Ett par deltagare lyfte även funderingar om vilken typ av stödjande insatser som avses och om det finns möjlighet till ännu mer statsbidrag för orienteringskurser, till exempel som ”förberedande” inför utbildningen.

I sammanhanget lyfter deltagare även frågor om hur utbildningar där yrkesutbildning kombineras med sfi eller sva ska organiseras och vilken effekt denna typ av utbildningar ger.

Har någon följt upp hur väl det fungerar att bedriva gymnasial yrkesutbildning tillsammans med språkutbildning?

Ett par deltagare beskriver också att denna typ av kombinationsutbildningar bygger mycket på de enskilda lärarnas vilja och kompetens, att det kan finnas utmaningar med att få språklärare och yrkeslärare att arbeta integrerat och att utbildningen därför kan stå och falla med en enskild lärare.

...kombinationsutbildningarna. De poppar upp och kräver en yrkes- och språklärare. Slutar en av dem så faller projektet.

När det gäller utvecklingen av regionalt yrkesvux återkommer flera av de punkter som även lyftes under 2019.⁵⁸ I många dialoger beskriver deltagare utvecklingen av samverkan både som viktig, nödvändig och positiv. Flera deltagare lyfter vikten av att tänka över kommungränserna och ha ett regionalt perspektiv på arbetsmarknad och kompetensförsörjning.

Ett gemensamt utbud, och möjligheten för elever att fritt söka och läsa utbildningar inom den egna regionen eller samverkanskonstellationen, verkar diskuteras mer och mer. Vissa regioner och samverkanskonstellationer har haft det

⁵⁶ Under några av webbdialogerna, som genomfördes under pågående coronapandemi, lyfter deltagare utmaningar att till exempel få till en bra branschsamverkan inför ansökan med anledning av pandemin.

⁵⁷ Enligt 31a§ förordning (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning.

⁵⁸ Se till exempel Skolverket (2019), *Regionalt yrkesvux - uppföljning 2018* (dnr. 2019:363) och *Sammanställning av regionala dialoger om vuxenutbildning 2019* (dnr. 2018:1476).

sedan lång tid tillbaka, andra har precis infört det eller har beslutat att göra det, medan andra inte har kommit lika långt i de diskussionerna.

...vi har strukturer, regelbundna möten och vi söker tillsammans, men vi har svårt att få till det med frisök, [på grund av] det kommunala självstyret, vi försökte att få till en prislista för yrkesvux...

Flera samverkanskonstellationer funderar kring hur de ska presentera hela regionens utbud, via ett gemensamt system eller gemensam webbplats där kursutbudet är synligt och tillgängligt för alla. Det verkar finnas utmaningar, inte minst att olika kommuner har olika riktlinjer gällande information på webben. Andra utvecklingsområden när det gäller samverkan som omnämns är den med branscher och arbetsgivare samt fler och bättre behovsanalyser.

Ett villkor för att erhålla statsbidrag för regionalt yrkesvux är att genomföra behovsanalyser inför ansökan. Flera regioner tycks kämpa med att ta fram underlag till dessa behovsanalyser och under flera dialoger efterfrågar deltagare någon form av nationellt stöd eller underlag, till exempel ett "baspaket" med statistik nedbruten på regional och lokal nivå.⁵⁹ I diskussionerna lyfter deltagare frågor kring uppföljning och redovisning av bidraget. Redovisningen är viktig för arbetet med till exempel behovsanalyser och utbudsplanering och kommunerna behöver få reda på innan statsbidraget söks och använts hur det ska redovisas och vad som ska följas upp.

Utöver detta aviserades, under genomförandet av webbdialogerna, även förändringar rörande regionalt yrkesvux för 2020 med anledning av coronapandemin.⁶⁰ Deltagarnas huvudsakliga synpunkter är att de så fort som möjligt behöver veta vilka detaljer som gäller för att hinna nyttja extra satsningar under året, frågor om apl och medfinansiering samt att coronapandemin medför stora utmaningar i hur utbildningen ska planeras och dimensioneras.⁶¹

▪ Statsbidraget för Lärcentrum

Statsbidraget för lärcentrum⁶² har kunnat sökas årligen sedan 2018 för att utveckla lärcentrum och bidraget har återkommande lyfts av deltagarna på dialogerna. Det är ett högt söktryck på bidraget vilket medfört att alla som sökt inte har kunnat ta del av medlen och det märks även under dialogerna att det är ett uppskattat och populärt bidrag. Bidraget ger möjlighet att bygga upp och utveckla en infrastruktur

⁵⁹ I Tillväxtverket (2020) *Delredovisning av uppdrag att stödja regionalt kompetensförsörjningsarbete 2018 – 2020 N2017/07839/RTS* (dnr Ä2018:3) föreslås en utredning av möjligheterna till ett nationellt baspaket av statistik och prognoser nedbrutet på regional nivå.

⁶⁰ Dessa innefattade bland annat ett extra statsbidrag enligt förordning (2020:592) om extra statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning för 2020 där bidraget kan användas både till kostnader för kommunernas medfinansierade utbildning såväl som nya platser inom regionalt yrkesvux.

⁶¹ Mer rörande detta lyfts av Skolverket (2020) i *Coronapandemins påverkan på vuxenutbildningen – insamling maj 2020* (dnr. 2020:854) där de huvudsakliga inspelen från webbdialogerna rörande coronapandemin redovisas.

⁶² Förordning (2017:1303) om statsbidrag för lärcentrum.

som ger elever stöd och ökar tillgången till utbildning med en möjlighet att anpassa efter lokala och regionala förutsättningar.⁶³

...vi behöver det här, det blev startskottet för att komma igång. Vi har kommit igång med en bra verksamhet.

Några deltagare lyfter en oro för att det inte ska gå att fortsätta utveckla eller ha kvar befintliga lärcentrum om de inte får fortsatt statsbidrag. I sammanhanget lyfter flera deltagare funderingar om vad som händer med bidraget i framtiden och önskemål om att storleken på bidraget borde öka.

Något som väcker frågetecken på flera dialoger från både kommuner och regioner handlar om hur statsbidraget fördelas. Många deltagare önskar förtydligande av vilka bedömningsgrunder och kriterier som gäller. Det kan handla om till exempel bedömningen blir annorlunda om en kommun väljer att söka med de som redan har lärcentrum eller de som inte har det, om det blir svårare att få bidraget om man tidigare fått det eller frågor om den geografiska spridningen.

En samverkanskonstellation i regionen har fått [statsbidrag för] lärcentra flera gånger, men vi inget. Det gör att vi kommer hopplöst efter i regionen.

Inför bidragsår 2021 har Skolverket sett över hanteringen av bidraget och kommunikationen kring fördelningen. En kommande förändring är bland annat att huvudmännen kommer att kunna söka för fler än ett projekt och att projekten kommer bedömas fristående från varandra. Det kommer även bli vissa förändringar i hur den geografiska spridningen hanteras. Förändringen hoppas kunna leda till att fler huvudmän ska kunna ta del av bidraget.

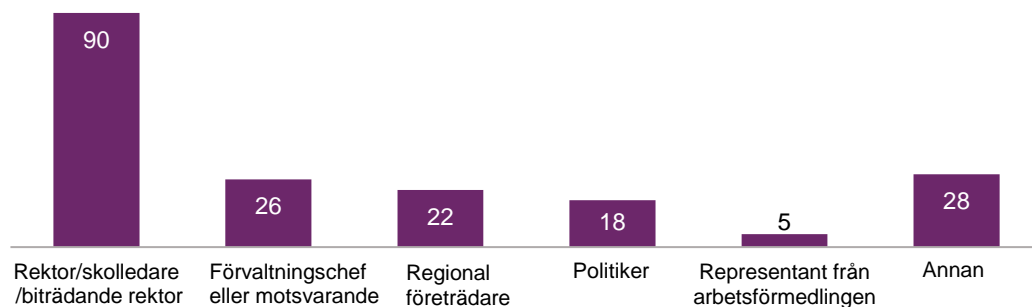
⁶³ Skolverket har gjort en uppföljning av statsbidraget och utvecklingen av lärcentrum, se Skolverket (2020) *Utvärdering av statsbidraget för lärcentrum*, dnr 2018:970.

Bilaga. Utvärdering av regionala dialoger 2020

Totalt genomfördes 13 fysiska dialoger under januari–mars 2020. Efter dialogerna fick deltagarna möjlighet att besvara en webbenkät som handlade om hur de upplevt dialogen. Totalt inkom 189 enkätsvar.

Enkätsvar finns från alla 13 dialogerna, men det är en stor variation på antalet svar. Som mest har 27 svarat från en enskild dialog och som minst enbart fyra deltagare.

Diagram 1. Antal respondenter utifrån befattning.



Som diagrammet visar är de vanligaste befattningarna bland de svarande ”Rektor/skolledare/biträdande rektor”. Bland de 28 deltagare som har svarat att de innehar en annan befattning, än de uppräknade inom svarsalternativen, finns enhetschefer, tjänstemän inom förvaltningen, studie- och yrkesvägledare och utbildningsledare.

Drygt 97 procent av svaren, 184 respondenter, uppger att de är nöjda eller mycket nöjda med dialogerna när de gör en samlad bedömning. De övriga fem respondenterna svarar att de varken är nöjda eller missnöjda.

Respondenterna uppmanades att lämna förslag på vad de tycker kan utvecklas eller förändras i dialogerna. Totalt 51 respondenter fyllde i något under denna fråga, men bara 27 av dessa ger förslag då det vanligaste svaret på frågan är att dialogerna är bra som de är.

På frågan om hur givande de regionala dialogerna är för deras fortsatta arbete bedömer 131 deltagare (69 procent) att de är mycket givande och 57 deltagare (30 procent) att de är givande. En deltagare tycker inte att dialogerna har någon betydelse för det egna arbetet men har skrivit i kommentarerna att dialogerna ger en bra kompetenspåfyllnad och omvärldsspaning.

Totalt lämnade 84 svarande (44 procent) någon kommentar i enkäten. De allra flesta uttrycker uppskattning av de regionala dialogerna i kommentarerna, både gällande innehåll och hur de leds. Även möjligheten till erfarenhetsutbyte, påverkan och delaktighet, liksom att höra om aktuella frågor, uttrycks som mycket uppskattat av deltagarna. Synpunkterna kan delas in i två huvudkategorier, innehåll respektive samverkan, som redovisas nedan.

▪ Innehåll

Det är flera deltagare som framför önskemål om mer underlag både före och efter dialogerna. Om de fick mer underlag innan, via informationsbrev eller annat utskick, skulle de kunna förbereda frågor. Ett sådant förfarande förmodas kunna gynna diskussionerna, både tidsmässigt och hur givande de blir. En annan fördel som deltagare omnämner i samband med det förslaget är att det vore bra att kunna dela information med andra som inte har möjlighet att delta på mötet.

Även mer statistik efterfrågas i detta sammanhang och det finns önskemål om kommunuppdelningar samt fler expertkommentarer och analyser kring statistikuppgifterna på dialogerna. Även önskemål om hjälp till självhjälp när det gäller Skolverkets webbplats förekommer.

Flera deltagare har upplevt att det uppstår tidsbrist under dialogerna. Det finns flera förslag på hur den skulle kunna hanteras, bland annat att innehållet bör prioriteras kraftigare, ett högre tempo såtillvida att fler skarpa frågor tas upp och mindre tid avsätts till diskussioner. Ett annat förslag är att dialogerna skulle kunna omfatta två halvdagar istället för en heldag. Önskemål finns också om att tydligare reservera tid till inskickade frågor och åtföljande diskussion. En deltagare uttrycker önskemål om mer fokus och fördjupningar inom vissa frågor och mindre yta och bredd. En annan tar samtidigt upp att det kan vara ett problem med detaljerad information om sådant som inte alla berörs av.

Medskick finns också kring att Skolverket bör tänka på att utgå från små kommuners förutsättningar. Det som går att genomföra i en liten kommun går nästan alltid att genomföra i en större kommun.

Ytterligare önskemål finns om att de regionala dialogerna skulle kunna breddas, dels föreslås tematiska distansträffar, dels föreslås förlängning till tvådagarskonferenser med mer regional samverkan och utvecklingsfrågor.

▪ Samverkan

Några synpunkter som framkom kring samverkan är att diskussionsgrupperna skulle kunna styras upp så att de blir mer genomtänkta och varierade. Flera deltagare önskar att hela länet deltog inom samma dialog. Även nationella samlingar med representanter från hela landet efterfrågas. I nuvarande form finns önskemål om fler deltagande politiker och huvudmän. Även deltagande från CSN och fler representanter från Arbetsförmedlingen efterfrågas.

Ytterligare åtta dialoger genomfördes senare under våren 2020 som webbdialoger och på slutet av dessa fick deltagarna muntligt lämna övergripande synpunkter på upplägg och innehåll. De allra flesta uttalade sig mycket positivt kring dialogen, men samtidigt poängteras vikten av att sprida ett medvetande om vuxenutbildningens särart jämfört med andra skolformer. Många betonar dialogernas värde för att främja utbyte och samverkan samt betydelsen av att politiker är med på dialogerna. Samtidigt efterfrågas fler goda exempel. Det finns även deltagare som tycker att det är svårt att hitta vuxenutbildningen på Skolverkets webbplats och att vuxenutbildningen inte är tillräckligt synlig.