

Utvärdering av statsbidrag för lärcentrum

UPPFÖLJNING 2018

Dokumentdatum: 2020-03-04
Diarienummer: 2018:00970

Sammanfattning.....	2
1 Inledning.....	3
Uppdrag att följa och utvärdera hur statsbidraget har använts	3
Vad är ett lärcentrum?	3
Villkor för statsbidrag för lärcentrum	5
Lägesbeskrivning av lärcentrum 2017	6
Tillvägagångssätt	8
2 Fördelningen av statsbidraget 2018	9
Kommunerna ansökte om att utveckla över 50 nya lärcentrum.....	9
Kommunerna nyttjade 84 procent av de beviljade medlen	9
Den geografiska spridningen.....	9
3 Kommunernas bild av utvecklingen.....	13
Kommunernas behov av att bedriva lärcentrum.....	13
Resultat av statsbidraget.....	14
Fortsatt utveckling av lärcentrum.....	20
4 Slutsatser	21
5 Referenser.....	26
Bilaga 1: Tillvägagångssätt.....	27
Bilaga 2: Missiv och intervjuguide.....	29

Sammanfattning

Skolverket har i uppdrag att följa upp och utvärdera hur statsbidraget för lärcentrum har använts. Uppföljningen bygger dels på intervjuer med nästan hälften av de huvudsökande kommuner som beviljats medel 2018, dels på underlag som de sökande kommunerna lämnat till Skolverket. Våra slutsatser är:

- **Ökade möjligheter att ta del av utbildning.** De insatser som statsbidraget för lärcentrum har använts till har på ett varierat och anpassat sätt ökat möjligheterna att ta del av utbildning. Det har till största del skett genom olika stödfunktioner, men även nya tekniska lösningar och mer strategisk placering av lärcentrum är exempel på insatser som ökat möjligheterna.
- **En ny typ av lärcentrum.** Statsbidraget har medverkat till att kommunerna som nyttjat bidraget har utvecklat en ny typ av lärcentrum. De nya lärcentrummen har en bred målgrupp samtidigt som de har ett ökat fokus på komvux och de som har behov av stöd för att klara av studierna. Bidraget har därmed kunnat möta fler behov som finns inom komvux idag, i synnerhet att erbjuda stöd.
- **Bidraget har gett bättre förutsättningar för genomströmning.** Det är svårt att uttala sig exakt om statsbidragets påverkan på genomströmningen. Men de respondenter som Skolverket har intervjuat är positiva. Insatserna har dock gett bättre förutsättningar för genomströmningen, i synnerhet genom de olika stödinsatser som har erbjudits.
- **Alla insatser har inte kunnat fortsätta.** Trots goda resultat av genomförda insatser har inte alla kunnat fortgå på grund av ekonomiska skäl. I första hand handlar det om svårigheter att finansiera personal. Samtidigt finns möjligheter att fortsätta att nyttja materiella ting som har köpts in med hjälp av statsbidraget, såsom teknisk utrustning.
- **Statsbidraget har inneburit ett startskott.** Bidraget var en viktig drivkraft till att starta ett tankearbete hos kommuner om vilken service och vilka behov som finns samt att kunna starta utvecklingen av lärcentrum.
- **Det tar tid att bygga upp ett nytt lärcentrum.** Trots att tiden för genomförandet av insatserna varit kort, har nyttjandegraden varit relativt hög. Samtidigt pekar respondenter på att de fortfarande är i en uppbyggnadsfas, att det finns mer att utveckla och att vi ännu inte kan se alla effekterna av statsbidraget.
- **Statsbidraget fick inte tillräckligt bra geografisk spridning 2018.** Skolverket prioriterade då ansökningar som avsåg nya lärcentrum, vilket missgynnade ansökningar från regioner där lärcentrum redan är relativt etablerad verksamhet. Myndigheten har arbetat om sin bedömningsmodell och vi kan se en större geografisk spridning av beviljade medel 2019.
- **Ingen total lägesbild av antalet lärcentrum.** Det är svårt att ge en total lägesbild över antalet lärcentrum idag. Skolverket bedömer dock att antalet bör ha ökat och att bidraget har medverkat till en ökad service för vuxnas lärande i de kommuner som nyttjat bidraget 2018.

1 Inledning

Inför hösten 2018 kunde kommuner för första gången ansöka om statsbidrag för att genomföra insatser för utveckling av nya eller av befintliga lärcentrum. Syftet med statsbidraget är att stimulera utveckling av lärcentrum i kommunerna som i samverkan ansöker om bidraget.¹

Sammanlagt 208 kommuner deltog i ansökningar om insatser för över 90 miljoner kronor 2018. Totalt 50 miljoner fanns avsatta och Skolverket beviljade insatser för i stort sett hela beloppet.² Under 2019 var intresset för statsbidraget ännu större och kommunerna ansökte om insatser för över 125 miljoner kronor. Även 2019 fanns 50 miljoner kronor avsatta och Skolverket beviljade i stort sett hela beloppet.³ År 2020 är intresset fortsatt stort och kommunerna har sökt bidrag för nästan 152 miljoner kronor.

Uppdrag att följa och utvärdera hur statsbidraget har använts

Skolverket har, enligt förordningen som styr statsbidraget, i uppdrag att *följa upp och utvärdera hur statsbidraget har använts*.⁴ Det här är den första utvärderingen av statsbidraget och omfattar primärt 2018 års bidragsperiod.

Enligt förordningen har Skolverket också i uppdrag att lämna en redogörelse till Regeringskansliet av hur bidraget har använts senast tre månader efter bidragsperioden.⁵ Redogörelsen för 2018 överlämnades till Regeringskansliet den 29 mars 2019.⁶ Skolverket har således i ett tidigare skede beskrivit omfattning och användning av medlen. Den här utvärderingens främsta syfte är därför att ge en fördjupad bild av kommunernas arbete med att utveckla lärcentrum utifrån de syften som statsbidragets förordning anger. Huvudsakligt fokus ligger på hur och om tillgängligheten till lärcentrum och därmed utbildning har ökat.

Vad är ett lärcentrum?

Lärcentrum brukar användas som ett samlingsnamn för miljöer som stödjer vuxnas lärande. Lärcentrum kan spela en viktig roll för studerande som inte bor på utbildningsorten genom att erbjuda en lokal service som underlättar studierna. Lärcentrum kan även tillhandahålla utbildning på plats eller på distans, men kan också vara en plats att gå till när lektionen är slut, ett socialt sammanhang, en möjlighet att få stöd för att klara av sina studier eller bara någon att be om hjälp med stort och smått.

¹ 1 § förordningen (2017:1303) om statsbidrag för lärcentrum.

² 49 999 969 kronor.

³ 49 868 880 kronor.

⁴ 6 § förordningen om statsbidrag för lärcentrum.

⁵ 6 § förordningen om statsbidrag för lärcentrum.

⁶ Skolverket (2019).

Skolverket genomförde 2017 en nationell kartläggning av befintliga lärcentrum, vars innehåll beskrivs närmare nedan i avsnittet Lägesbeskrivning av lärcentrum 2017. För att göra det möjligt att utreda förekomsten av lärcentrum använde myndigheten en definition som utgår från de norska forskarna Grepperud och Thomens modell⁷, enligt vilken lärcentrum i olika utsträckning kan fungera som:

- En mötesplats som tillhandahåller service till studerande.
- En mäklare som arbetar för att tillgodose olika gruppers behov av utbildning bland annat genom aktiva mäklarinsatser.
- En motor som arbetar strategiskt för kommunal och regional utveckling.⁸

Även Glesbygdverket använde Grepperud och Thomens definition av lärcentrum, när de under 2001 och 2002 kartlade förekomsten av och verksamheten i lärcentrum. Kartläggningen visade att information, självstudieplatser och tentamensmöjligheter förekom som service på majoriteten av de etablerade lärcentrumen 2001.⁹

I slutskedet av det första Kunskapslyftet, år 2002, kunde kommuner ansöka om statsbidrag för att utveckla en infrastruktur för vuxnas lärande. Bidraget fick till exempel användas till investeringar i teknik, läromedel och miljöer som ansågs främja ett flexibelt och livslångt lärande. I samband med Kunskapslyftet och statsbidraget etablerade många kommuner lärcentrum.

Lärcentrum som etablerades med hjälp av statsbidraget kunde se olika ut. En del lärcentrum fungerade som mötesplatser för distansstuderande medan andra fungerade som mötesplatser med resurser och service för alla vuxnas lärande, oavsett utbildningsform.¹⁰

Nätverket för kommunala lärcentra, Nitus, organiserar en del av de kommuner som bedriver lärcentrum. Enligt föreningens krav ska kommuner som är medlemmar i Nitus erbjuda:

- Internetutrustad lokal för eftergymnasiala studier.
- Kontaktperson mot student, Nitus och lärosäte.
- Möjlighet att skriva tentamen enligt utbildningsanordnarnas krav.
- Studieanpassade datorer och möjlighet till utskrift och kopiering.¹¹

Lärcentrum anslutna till Nitus riktar sig alltså i huvudsak mot eftergymnasiala studier och rymmer därmed nödvändigtvis inte stödfunktioner eller utbildning inom den kommunala vuxenutbildningen (komvux). Alla kommuner som enligt

⁷ Grepperud, G. och Thomsen, T. (2001).

⁸ Skolverket (2017).

⁹ Glesbygdverket (2002).

¹⁰ Skolverket (2017).

¹¹ Nitus.se (2019).

Skolverkets kartläggning från 2017 bedriver lärcentrum är inte medlemmar i Nitus.¹²

I förordningen om statsbidrag för lärcentrum, som beslutades den 1 mars 2018, finns en beskrivning av vad som avses med lärcentrum:

Med lärcentrum avses i denna förordning en verksamhet inom kommunal vuxenutbildning där den studerande erbjuds stöd i sitt lärande från lärare och annan personal samt ges möjlighet att möta andra studerande. Lärcentrum kan även vara tillgängliga för studier inom andra utbildningsformer och på olika utbildningsnivåer.¹³

Definitionen öppnar för att lärcentrum kan ha olika funktioner och rikta sig mot en bred målgrupp. Definitionen tydliggör dock att lärcentrum, för att kunna få del av statsbidrag, är en verksamhet inom komvux i första hand. Den tydliggör också att det ska finnas personal och möjlighet till stöd inom lärcentrums verksamhet. Det finns dock inga uttalade krav på viss utrustning eller på vilka tjänster som ska erbjudas i lärcentrumen. Det kan alltså innebära skillnader i den service som lärcentrumen erbjuder men också möjligheter att bygga lärcentrum efter regionala och lokala behov.

Villkor för statsbidrag för lärcentrum

Statsbidrag får lämnas till kommuner som i samverkan med andra kommuner genomför insatser för etablering av nya eller utveckling av befintliga lärcentrum. Statsbidrag lämnas för ett år i taget.¹⁴ Vidare ska Skolverket vid fördelning av statsbidrag ta hänsyn till följande:

1. i vilken grad insatserna kan främja tillgång till och genomströmning i utbildningen,
2. om ansökan avser lärcentrum i de kommuner där det inte finns ett lärcentrum,
3. behovet av geografisk spridning av lärcentrum, och
4. om samråd med regional utvecklingsansvarig aktör har skett.¹⁵

I avsnittet Fördelningen av statsbidraget 2018, beskrivs ytterligare hur Skolverket hanterat fördelningen av statsbidrag.

Som nämns ovan tydliggör förordningen att lärcentrums verksamhet ska omfatta komvux. Det framgår också att lärcentrum även kan vara tillgängliga för studier inom andra utbildningsformer och utbildningsnivåer. Skolverket har tolkat förordningen som att de insatser som kommuner ansöker om i första hand ska handla om verksamhet inom komvux för att kunna uppfylla kriterierna för att få statsbidrag.

¹² Skolverket (2017).

¹³ 2 § förordningen om statsbidrag för lärcentrum.

¹⁴ 3 § förordningen om statsbidrag för lärcentrum.

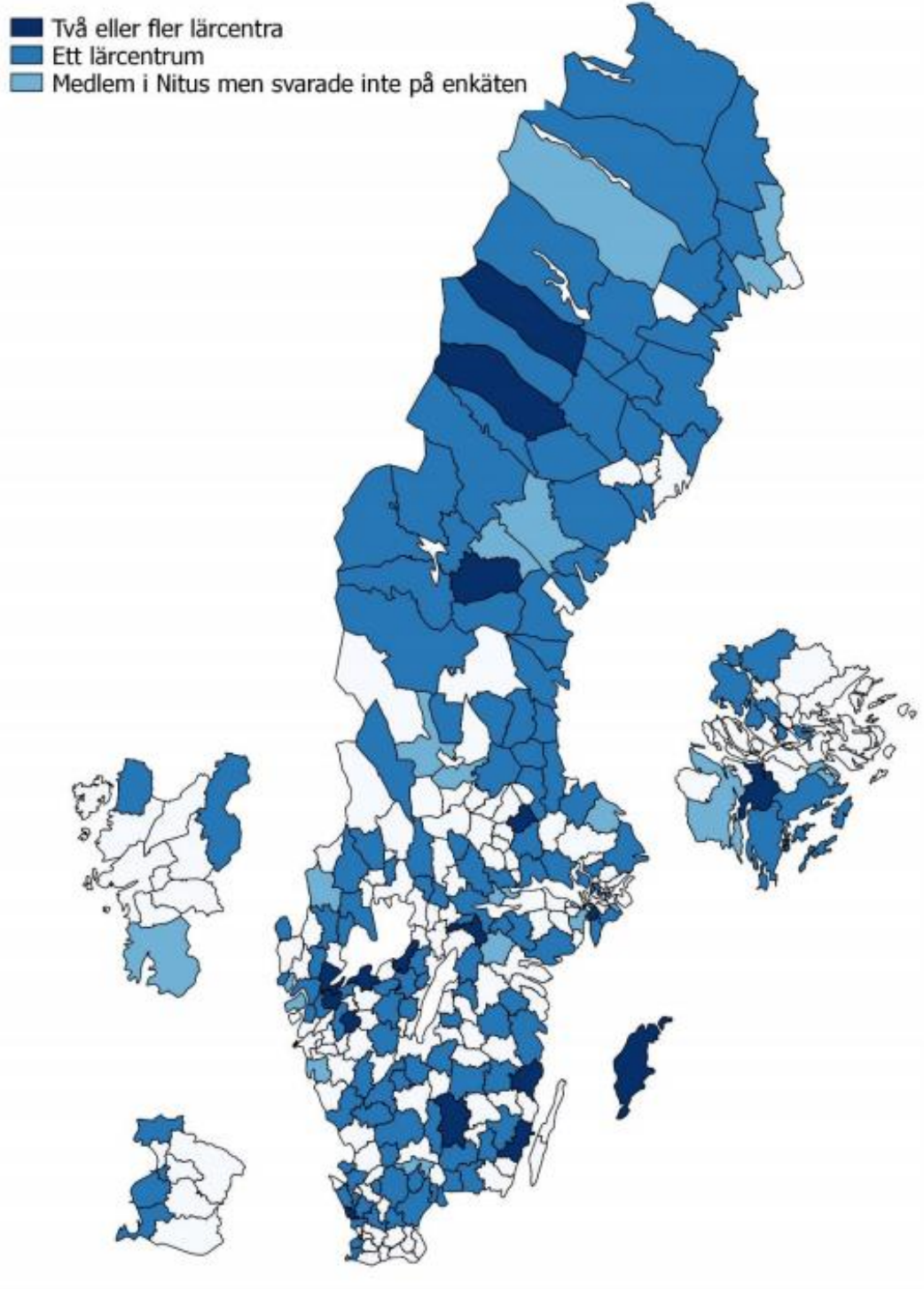
¹⁵ 5 § förordningen om statsbidrag för lärcentrum.

Lägesbeskrivning av lärcentrum 2017

I och med Skolverkets kartläggning av lärcentrum 2017 genomfördes en enkät till samtliga kommuner i syfte att utreda förekomsten av lärcentrum. Enligt de 229 kommuner som svarade på Skolverkets enkät uppgav 142 kommuner, motsvarande 62 procent, att de bedriver ett eller flera lärcentrum. Den geografiska spridningen illustreras i figur 1 nedan. Skolverket understryker i rapporten att undersökningen har ett visst bortfall. Bortfallet utgörs också av kommuner som är medlemmar i Nitus. Det kan också finnas kommuner som bedriver verksamhet som motsvarar lärcentrum men kallar det någonting annat och därför inte angett att de har ett lärcentrum. Komvuxelever och högskolestuderande var enligt enkäten de vanligaste målgrupperna för lärcentrum.¹⁶

¹⁶ Skolverket (2017).

Figur 1: Förekomst av lärcentrum i landet 2017



Tillvägagångssätt

Resultaten i den här rapporten bygger till största del på intervjuer med representanter från tolv huvudsökande kommuner, vars samverkande kommuner tagit del av statsbidraget, men också på uppgifter som kommunkonstellationerna lämnat till Skolverket i samband med ansökan och redovisning av statsbidraget.

Begreppet kommunkonstellation som används i rapporten, avser den grupp av kommuner som samverkat kring statsbidragets insatser för lärcentrum. Med studerande avses både elever inom komvux och särsvux, samt studenter vid högskolor, universitet och yrkeshögskolor.

Rapporten har tagits fram av Frida Andersson (uppdragsansvarig) och Love Wennemo Lanninger på Skolverkets avdelning för analys.

En mer utförlig beskrivning av tillvägagångssättet finns i bilaga 1 och 2.

2 Fördelningen av statsbidraget 2018

Skolverket tog emot totalt 59 ansökningar från kommunkonstellationer som sammanlagt omfattade 208 kommuner, vilka sökte om insatser för över 90 miljoner kronor. Ansökan gjordes mellan den 15 maj och den 15 juni 2018.

Kommunerna ansökte om att utveckla över 50 nya lärcentrum

Ansökningarna omfattade totalt 228 insatser och varje kommunkonstellation ansökte om mellan en och fem insatser. I 41 av de 59 ansökningarna hade kommunerna som målsättning att etablera nya lärcentrum i en kommun som inte har något lärcentrum. I 13 av ansökningarna hade kommunerna som målsättning att etablera nya lärcentrum i en kommun som redan har ett lärcentrum. I 36 av ansökningarna hade kommunerna som målsättning att utveckla ett befintligt lärcentrum. Sammanlagt ansökte alltså kommunerna om att utveckla över 50 nya lärcentrum och de ansökte i högre grad om att etablera nya lärcentrum än om att utveckla befintliga lärcentrum.

Totalt beviljades 30 ansökningar, motsvarande 120 insatser. En majoritet, 25 av 30, av de beviljade ansökningarna hade som målsättning att utveckla nya lärcentrum. Likaså innehöll en majoritet, 25 av 30, insatser om att erbjuda olika typer av stöd för att ge studerande ökade möjligheter att klara av sina studier.

Kommunerna nyttjade 84 procent av de beviljade medlen

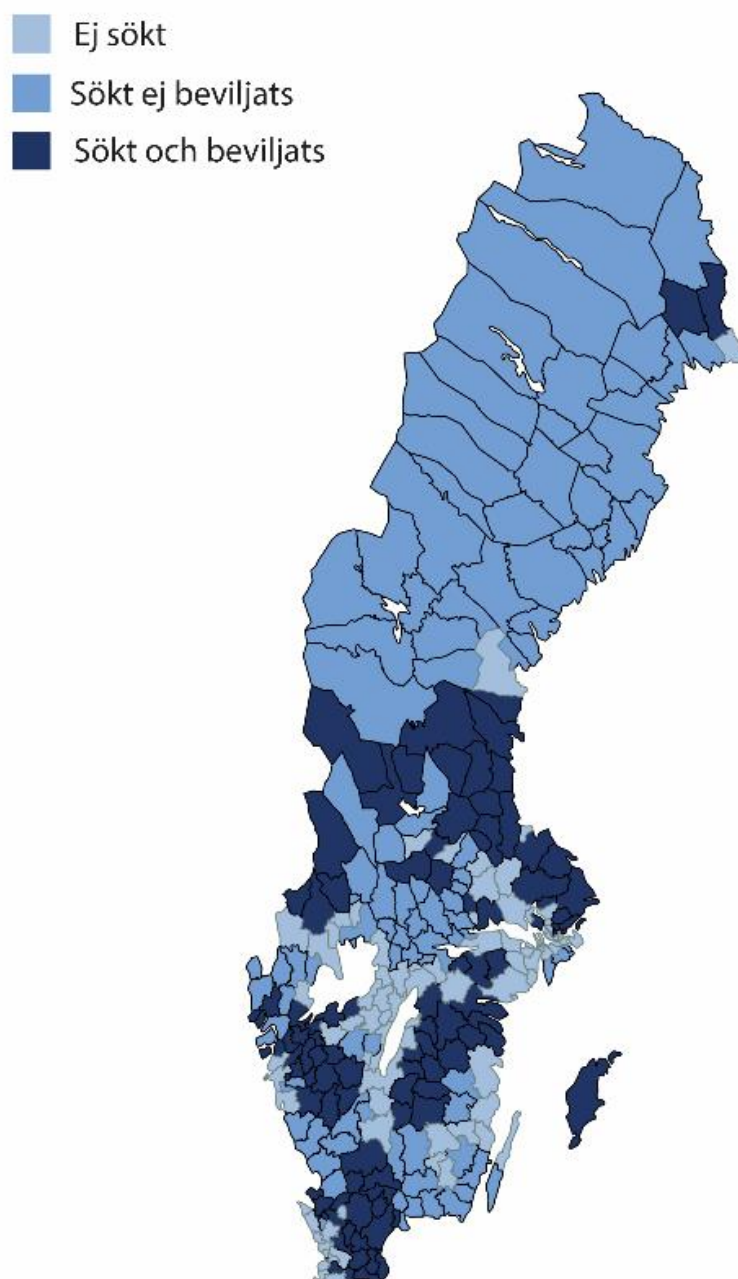
Enligt kommunernas redovisningar nyttjades sammantaget 84 procent av de beviljade medlen. I fyra fall nyttjade kommunerna dock mindre än hälften av statsbidraget. Anledningarna som angavs var bland annat att tiden för att använda bidraget varit kort och att det varit svårt att hinna anställa personal. Beslut om ansökan fattades den 27 och 28 augusti 2018 och bidraget kunde nyttjas fram till årsskiftet 2018/2019.¹⁷

Den geografiska spridningen

Enligt kartan i figur 2 nedan, som illustrerar den geografiska spridningen av statsbidraget, framgår att bidraget 2018 i huvudsak har gått till kommuner i södra och mellersta Sverige. Två kommunkonstellationer, motsvarande 12 kommuner i Norrland beviljades bidraget. De kommuner som inte sökt bidraget är till exempel våra tre största städer, Stockholm, Göteborg eller Malmö samt några universitets- och högskolestäder som till exempel Lund och Sundsvall. Men några mindre kommuner har också valt att inte söka bidraget. Högst andel av de beviljade medlen gick till kommunkonstellationer i Västra Götaland (23 procent).

¹⁷ Skolverket (2019).

Figur 2: Kommuner som ansökt om och beviljats statsbidrag för lärcentrum 2018



Förändringar för att uppnå större geografisk spridning 2019

Intresset för statsbidraget för 2018 var stort med ett söktryck på 182 procent av tillgängliga medel.¹⁸ Skolverkets huvudprincip var att bevilja ansökningar i sin helhet, i den mån insatserna uppfyllde förordningens kriterier. Sammantaget innebar det att ett urval bland de inkommande ansökningarna gjordes.

Med anledning av att få kommuner från Norrland fått del av statsbidraget riktade Kommunalförbundet Partnerskap Inland – Akademi Norr, kritik mot fördelningen genom en skrivelse till Skolverket. De elva kommuner som ingår i Akademi Norr ansökte gemensamt om statsbidrag för att utveckla befintliga lärcentrum men beviljades inget bidrag. Förbundet ifrågasätter hur Skolverket beaktat behovet av geografisk spridning, punkt tre, i 5 §.¹⁹

Vid urvalet av de inkommande ansökningarna tillämpades förordningens 5 § andra punkt (se avsnitt Villkor för statsbidrag för lärcentrum), enligt vilken Skolverket vid fördelning av medel ska ta hänsyn till om ansökan avser ett nytt lärcentrum i de kommuner där det inte redan finns ett lärcentrum. Det innebar att ansökningar som avsåg utveckling av ett nytt lärcentrum viktades högre än de ansökningar som avsåg utveckling av ett befintligt lärcentrum. I och med detta ansåg Skolverket sig också ha tagit hänsyn till punkt tre, behovet av geografisk spridning. Eftersom Akademi Norr enbart ansökt om att utveckla befintliga lärcentrum viktades deras ansökan inte lika tungt som de som ansökt om att utveckla nya lärcentrum. Totalt fem ansökningar beviljades medel för att utveckla befintliga lärcentrum, vilka bedömdes främja tillgång till och genomströmningen i utbildningen i högre utsträckning.²⁰

För att uppnå en större geografisk spridning har Skolverket reviderat sin bedömningsmodell för fördelningen av statsbidraget till bidragsperioden 2019. I den nya modellen har den geografiska spridningen gets större tyngd genom att bidraget fördelas ut på samtliga NUTS-regioner.²¹ I figur 3 nedan framgår en större geografisk spridning vad gäller fördelning av beviljade medel 2019, jämfört med 2018. Totalt beviljades 26 ansökningar 2019, varav 16 ansökningar avsåg etablering av nya lärcentrum och 10 avsåg utveckling av befintliga lärcentrum.²²

¹⁸ Skolverket (2019).

¹⁹ Skrivelse till Skolverket från Akademi Norr, 2018-10-30.

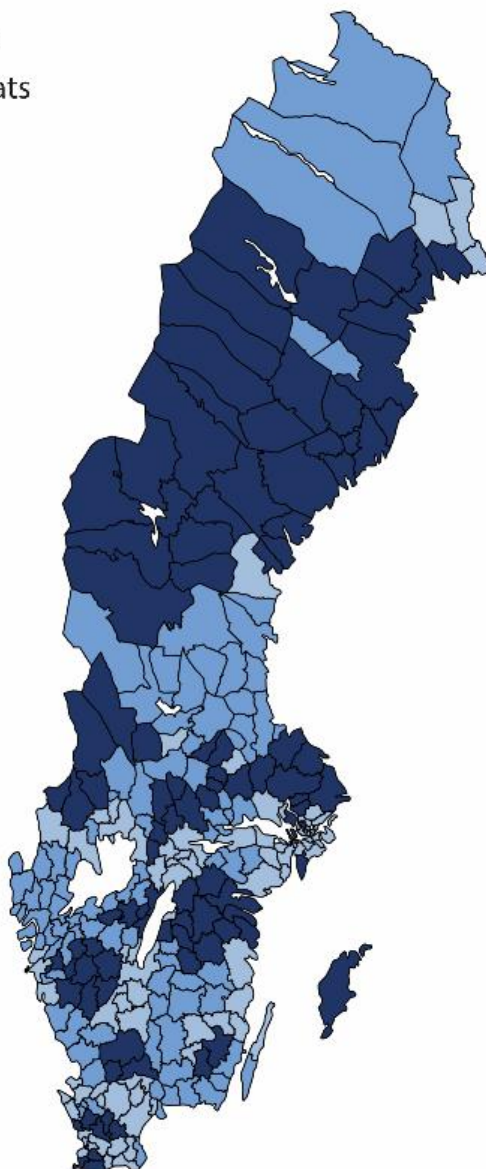
²⁰ Skolverkets svar på skrivelse från Kommunalförbundet Partnerskap Inland – Akademi Norr om statsbidrag för lärcentrum 2018. 2018-12-19.

²¹ NUTS är den regionala indelning som använd inom EU för statistikredovisning. I Sverige utgörs NUTS 1 av tre landsdelar, NUTS 2 av riksområden och NUTS 3 av län. Skolverket använder NUTS 2.

²² Totalt inkom 63 ansökningar, varav 36 avsåg nya lärcentrum och 27 avsåg utveckling av befintliga lärcentrum.

Figur 3: Kommuner som ansökt om och beviljats statsbidrag för lärcentrum 2019

- Ej sökt
- Sökt ej beviljats
- Sökt och beviljats



3 Kommunernas bild av utvecklingen

Nedan redovisas resultatet av de intervjuer Skolverket genomfört med representanter för tolv huvudsökande kommuner i bidragsperioden 2018. Intervjuerna genomfördes under november 2019. Resultatet presenteras utifrån tre delar: kommunernas behov av att bedriva lärcentrum, resultat av statsbidraget för lärcentrum samt fortsatt utveckling av lärcentrum.

Kommunernas behov av att bedriva lärcentrum

Skolverket har i intervjuerna efterfrågat vilka behov kommunerna har av att bedriva lärcentrum. Kommuner ser att lärcentrum kan tillgodose varierade behov och fylla olika funktioner. Lärcentrum kan också ha olika målgrupper och verksamheten kan se olika ut i olika delar av landet.

Generellt handlar det, enligt de respondenter som Skolverket intervjuat, om behov av att kunna förenkla för studerande. Det handlar om service till studerande som har långa avstånd och begränsad kommunikation till exempelvis lärosäten och komvux. Det kan också handla om behov av att erbjuda flexibla utbildningsmöjligheter för individer som till exempel arbetar eller är föräldralediga samtidigt som de studerar. Att kunna erbjuda en lugn studieplats för dem som har svårt att studera hemma, till exempel på grund av trångboddhet, är också ett uttryckt behov.

Behov av att kunna ge stöd till studerande

Ett särskilt framträdande behov som uttrycks av respondenterna är att kunna ge mer stöd till studerande för att klara av sina studier. Det handlar till exempel om stöd till personer med språksvårigheter, neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, social fobi eller tidigare skolmisslyckanden. Stödet bör enligt respondenterna ges av till exempel lärare, specialpedagog eller studiecoach – personal som har kompetens att stödja på olika sätt. Men det finns också behov av tekniskt stöd och hjälp för studerande att orientera sig bland till exempel aktuella webbsidor. Det kan handla om relativt enkla saker, som kan vara till stor hjälp för en elev, förklarar en respondent.

Behov av att möta en ny målgrupp

Flera respondenter beskriver att de sedan tidigare har eller har haft lärcentrumverksamhet inriktad mot framför allt distansstuderande inom högre utbildning. Lärcentrumen bestod då primärt av lokaler med studieplatser och möjlighet att skriva tentamen. Samtidigt pekar respondenter på att det inom lärcentrumens verksamhet idag finns behov av att kunna möta den växande målgrupp inom komvux som är i behov av stöd för att klara av sina studier, där nyanlända är en väsentlig grupp.

Behov av att möta lokala rekryteringsbehov

Respondenter nämner också behov av att skapa utbildningsmöjligheter lokalt för att främja den regionala och lokala rekryteringen av utbildad kompetens och öka

incitamenten att bo kvar på hemorten under studierna. Samtidigt finns det personer som är mindre benägna att flytta eller pendla för att studera och därför skulle avstå från att studera om möjligheter inte fanns lokalt. Ett behov som uttrycks är också att försöka nå personer med låg utbildningsnivå och som står långt ifrån arbetsmarknaden och tillgängliggöra utbildning som ett alternativ för dem.

Resultat av statsbidraget

För att undersöka vilka resultat statsbidraget har gett, har frågor till respondenter utgått från förordningens skrivningar om att främja tillgång till utbildning och genomströmningen i den. Frågor har också utgått från studerandes möjligheter till stöd i sitt lärande från lärare och annan personal och möjlighet att möta andra studerande.

Ökade möjligheter till att ta del av utbildning på olika sätt

Enligt respondenterna har statsbidraget lett till ökade möjligheter för individer att kunna ta del av utbildning. Det har gjorts på flera olika sätt och beskrivs nedan.

Genom stöd och hjälp till studerande

Flera respondenter framhåller möjligheten att kunna ge studerande stöd i sitt lärande av lärare och annan personal i syfte att öka möjligheten att ta del av utbildning. Det handlar om stöd i ett specifikt ämne eller ämnesövergripande stöd men också om språkstöd. Enligt respondenter har lärare, specialpedagoger, handledare och studiecoach använts i syfte att ge ett sådant stöd.

En respondent berättar att kommunens nya lärcentrum erbjuder kurser i matematik, engelska och svenska på grundläggande nivå i kombination med stödfunktioner. Lärcentrumet inriktar sig särskilt mot studerande i behov av stöd och för att läsa dessa kurser ska eleverna först ha genomgått en pedagogisk kartläggning.

Flera respondenter nämner också att studievägledare har haft en viktig roll genom att till exempel ge stöd i studieteknik, för att studerande ska kunna lägga upp studierna på ett strukturerat sätt. Det kan också handla om att få hjälp med relativt enkla ärenden, som att göra en ansökan, logga in på en portal eller svara på frågor om studiemedel och hänvisa de studerande rätt. En respondent berättar:

Framförallt genom vägledning och hjälp att söka, hjälpa att förstå – vad man ska söka. (...) Antalsmässigt tror jag att det är den funktionen som har hjälpt flest elever som gett sig in i en utbildning här.

En annan respondent berättar:

Det här statsbidraget och hur det har formulerats, det har ju satt fokus och hjälpt oss att få politikerna att se vilket fokus och vad som behövs inom komvux. (...) Jag tror att den här satsningen har gjort all skillnad för elever som är i behov av stöd.

En ytterligare respondent framhåller vikten av att kunna fånga upp dem som tagit beslutet att börja studera:

Om en person kommer och har bestämt sig för att börja studera, har tagit sig över den tröskeln, då ska man ganska snabbt få igång den och inte säga att vi har plats om två månader och så får den gå hem, för då är det så lätt att man tappar den. Utan det gäller att bygga på där den är just då.

Enligt respondenter handlar lärcentrum också om att skapa en trygg miljö och därmed sänka tröskeln till studier. En respondent berättar:

Om man känner sig trygg så är det klart att man stannar kvar på sin kurs och man vågar göra de här proven som är på distans, folk sitter och vågar inte öppna proven på (...) och säger: jag kan inte, jag vågar inte, och då får man sitta där och: öppna, öppna, öppna! Bara där kan det ju annars bli ett avbrott på grund av något så simpelt. Så på det viset blir det ju en större tillgång till studier för att man vågar.

Flera respondenter reflekterar över tidigare lärcentrum och beskriver dem som de traditionella lärcentrumen vars huvudsakliga inriktning var mot högre utbildning med självstudieplatser och lokala tentamensmöjligheter. Vidare lyfter de att statsbidragsförordningens inriktning mot komvux samt utpekande av stöd av lärare och annan personal, som någonting positivt och nödvändigt. En respondent, med erfarenhet av tidigare lärcentrum, beskriver förändringen:

Jag tyckte att det här statsbidraget gjorde att det gick att bygga upp ett lärcentrum på ett annat vis än de här tentaskrivningarna, att det gick att bygga upp ett lärcentrum för att hjälpa elever i behov av stöd. Och när jag säger behov av stöd, då är det, visst det är psykisk ohälsa och det är funktionsnedsättningar och allt sådant, men det är också trångboddhet och avsaknad av IT-kunskap till exempel. Så för min del med mina specialpedagogiska glasögon så hjälpte det här statsbidraget till att sätta fokus på det och vi fick lite kraft och stöd att nu gör vi det här, sen är det självklart att man kan ha tentastöd också.

Genom nya tekniska och mer flexibla lösningar

Flera av de insatser som kommunerna sökt medel för handlar om inköp av teknisk utrustning och tekniska system. Det handlar i stor utsträckning om så kallade telebildskärmar, en typ av videokonferensanläggning för att utveckla möjligheten till distans- eller fjärrundervisning. Telebildsutrustningen möjliggör tvåvägs-kommunikation vilket innebär att studerande kan delta i distansledd undervisning och ställa frågor under lektionen och få svar av läraren som också ser de studerande i realtid.

Utbyggnad av digitala forum och plattformar har också varit en del av satsningarna för att tillgängliggöra utbildning. Det handlar till exempel om att kunna ställa frågor till pedagogisk personal eller administrativ personal i en chatt. En respondent berättar om en satsning på en så kallad pedagogisk support, som till exempel kan erbjuda instruktionsfilmer över ett moment i en utbildning eller hur man gör en ansökan till en utbildning. Mer teknik skapar också mer IT-relaterade frågor vilka också ofta lyfts av respondenter som viktigt att ha support för. Möjlighet att använda datorer eller låna en laptop har också varit en del av insatserna.

Flera kommunkonstellationer har också utökat och anpassat sina öppettider efter de studerandes behov för att öka tillgängligheten och möjligheten att kunna studera. Vissa lärcentrum har öppet kvällstid, varav vissa med tillgänglig personal. Med hjälp av inpasseringskort har några lärcentrum obegränsade öppettider. Sådana flexibla lösningar framhålls särskilt gynna sfi-elever som arbetar på dagarna eller föräldralediga som har svårt att finna studiero hemma.

Genom möjligheten att möta andra studerande

Vad gäller möjligheten att möta andra studerande, lyfter respondenter ofta öppna studieytorna och inte minst pentryn, caféer och kaffeautomater där möten naturligt sker. Men de berättar också om möjlighet till att boka grupprum för att studera i grupp, språkcaféer och gemensamma så kallade stödträffar med pedagogisk personal.

En respondent berättar att lärcentrum bjudit in till träffar med det lokala föreningslivet och personal från arbetsmarknadsförvaltningen och på så sätt förstärkt lärcentrum ytterligare som mötesplats och möjlighet att möta andra.

Flera respondenter lyfter synergieffekter av att kunna möta studerande inom andra utbildningsformer och nivåer och påpekar att det trots statsbidragets inriktning mot komvuxelever är viktigt att lärcentrum är tillgängligt för olika målgrupper. En respondent beskriver vinsten med att som komvuxelev befinna sig i samma lokaler som studerande inom högre utbildning, och menar att det kan inspirera till att läsa vidare:

Om man som komvuxelev träffar högskolestudenter i huset, och man kanske redan känner dem sedan tidigare, från skolan eller helt enkelt bara eftersom det är en lite kommun. Ja, om den personen kan läsa en högskoleutbildning kan väl även jag. Det sänker ju tröskeln ganska mycket om man har allt på samma ställe, på gemensamma ytor där man kan träffas.

... och möjlighet till avskildhet

Flera respondenter lyfter samtidigt att det är viktigt att det finns möjlighet till såväl socialt utbyte som avskildhet i lokalerna. En respondent berättar att kommunens nya lärcentrum möblerats just i detta syfte, eftersom man i en behovsanalys funnit att social fobi är vanligt förekommande. Respondenten, som är specialpedagog, berättar att hen placerar sig i de öppna, sociala ytorna för att finnas nära till hands när de studerande önskar. En annan respondent berättar att så kallade handledare i kommunens lärcentrum aktivt arbetar med att uppmuntra till gemensamma diskussioner bland de studerande och samla informella grupper. Men framhåller att det kräver en fingertoppskänsla eftersom vissa besöker lärcentrum just för få studera enskilt eller inte vill ha kontakt med andra. Flera respondenter lyfter också att studerande för diskussioner på de digitala lärplattformar eller liknande som lärcentrum erbjuder.

Genom strategisk placering av nya lärcentrum

En mer strategisk placering av nya lärcentrum har också bidragit till en ökad tillgänglighet till utbildning. En konstellation som Skolverket intervjuat har placerat sitt nya lärcentrum i ett av Polisen bedömt som särskilt utsatt område, en bit

utanför en av kommunernas centralort. Kommunen hade tidigare ett lärcentrum inne i centralorten. Placeringen av det nya lärcentrumet i ett område med högre andel lågutbildade skapar en närhet för personer i området och sänker trösklar för att ta steget till att påbörja och kunna fullfölja studierna, menar respondenten. Enligt hen har studerande från medsökande kommun som också kan ta del av lärcentrumet även upplevt placeringen som tillgänglig eftersom det till exempel är enkelt att parkera med bil utanför lokalen, till skillnad från inne i centralorten.

Flera konstellationer som Skolverket har intervjuat har också placerat lärcentrum i samma lokaler som annan kommunal förvaltning som till exempel arbetsmarknadsförvaltningen. En av respondenterna beskriver synergieffekter i form av korta ledtider med att ha handläggare för det kommunala aktivitetsansvaret fysiskt nära. En annan respondent beskriver ett bra samarbete med jobbcoacher och socionomer i samma lokaler.

En annan kommunkonstellation har flyttat lärcentrum till en enligt respondenten mer tillgänglig plats. Någon annan planerar att flytta ett lärcentrum till en annan del av kommunen, längre från centralorten, i syfte att öka tillgängligheten för kommuninvånarna. Samtidigt lyfter flera att lärcentrum ofta är placerat i samma lokaler som komvux, och att det också har en nytta.

Genom samverkan

Flera respondenter lyfter att statsbidraget inneburit att kommuner tillsammans tagit steget att inventera befintlig service och diskutera vilka behov som finns av lärcentrum i regionen. Det har i sin tur lett till att det idag finns en bättre struktur och enhetlighet i den verksamhet som finns. Vidare kan lärcentrum genom samverkan mellan kommuner lära av varandras verksamheter och samverka om till exempel personella resurser. För studerande inom regionen kan det också finnas en möjlighet att vända sig till olika lärcentrum.

Flera påpekar att de samverkande kommunerna har tidigare erfarenhet av att samverka genom bland annat statsbidraget för regional yrkesinriktad vuxenutbildning²³, vilket underlättat samverkan inom statsbidraget för lärcentrum. En respondent menar att samverkan kring statsbidraget förstärkt och skapat ett bättre samarbete i regionen även i andra frågor.

Samtidigt som flera respondenter lyfter vinsten med kravet om samverkan, berättar enstaka respondenter också att samverkan enbart skett i och med ansökan och att kommunerna därefter utvecklat sina egna lärcentrum. Av intervjuerna framgår att det skiljer sig åt vilken helhetssyn de samverkande kommunerna har haft såväl vid planering som genomförande och vissa lärcentrum inom konstellationen verkar mer eller mindre arbeta oberoende av varandra. En respondent menar till och med att samverkan försvårade arbetet, eftersom det är långa avstånd mellan kommunerna och att de har olika behov.

²³ Förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning.

Svårt att uttala sig om genomströmningen men många har en positiv uppfattning

I intervjuerna har frågan om insatserna haft en positiv påverkan på genomströmningen ställts. I stort sett alla respondenter framhåller att det är svårt att uttala sig exakt i denna fråga. För dem som startat nya lärcentrum är det naturligtvis särskilt svårt att uttala sig om lärcentrums verksamhet innebär en bättre genomströmning när inget tidigare lärcentrum finns att jämföra med och fokus har i huvudsak legat på att locka fler till lärcentrum och studier. Dessutom är det svårt att få en överblick över vilka som tar del av lärcentrum eftersom lärcentrum kan samla studerande inom flera utbildningsformer.

Samtidigt tillägger också flera respondenter att deras uppfattning är att insatserna som genomförts har eller kommer att ha en positiv påverkan på genomströmningen på sikt. I synnerhet de stödinsatser som beskrivits ovan, vilka direkt syftar till att stötta studerande i att klara av sina studier.

De förekommer dock enstaka uppföljningar av grupper som tagit del av lärcentrums stödfunktioner. En respondent berättar att lärcentrum följt upp studerande med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning, där en högre andel av de som tagit del av lärcentrums stödinsatser fullföljt sina studier, än de som varit inskriva på vissa kurser inom komvux men inte tagit del av stödinsatser. Någon annan vittnar om fler slutförda kurser inom de distanskurser som erbjuds på gymnasial nivå men att det är svårt att säga vilken del lärcentrum har i detta.

Utmaningar med att rekrytera personal

De kommunkonstellationer som Skolverket intervjuat beskriver ett relativt oproblematiskt arbete med de genomförda insatserna som de beviljats medel för. Generella utmaningar inom utbildningsområdet har likväl inom arbetet med insatser inom lärcentrum framträtt som utmaningar. Det handlar i första hand om att rekrytera personal till lärcentrum och i synnerhet lärare.

...och att inta ett annat arbetssätt

Specifikt lyfter några respondenter att det kan vara en svår omställning för lärare att istället för att hålla i en kurs och undervisa, arbeta efter behov som finns i en öppen studieyta till exempel. I en kommun förekommer det därför att lärare inte har tillgång till ett eget arbetsrum, vilket upplevts som en omställning då lärarna tidigare haft det när det arbetat i komvux. Bland enskilda lärare fanns till en början även ett motstånd att undervisa via telebild, berättar en respondent. I regioner med flera mindre lärcentrum, kan lärare som arbetar i lärcentrum även erbjudas deltid eller få sin arbetstid förlagd till flera lärcentrum, vilket kan innebära en del restid och ses som mindre attraktivt för lärare.

Det tar tid att bygga upp ett nytt lärcentrum

Andra utmaningar som nämns är att insatserna hade varit förtjänta av en längre planeringsfas. I genomförandefasen uppstod idéer som hade varit svåra att specificera i en ansökan. Vidare befinner sig flera lärcentrum fortfarande i en

uppbyggnadsfas. Det tar tid att bygga upp ett nytt lärcentrum och att se effekterna av det tar ännu längre tid, framhåller flera respondenter.

Det kan också ta särskilt lång tid att nå nya målgrupper till en verksamhet. Några av de nya lärcentrumen har haft ett särskilt fokus på att nå nyanlända och personer med stora stödbehov. När det gäller personer med till exempel tidigare skolmisslyckande eller personer som varit hemmasittare, finns det en naturlig obenägenhet att aktivt själva söka sig till utbildning och lärcentrum. Det innebär att det krävs marknadsföring av lärcentrum eller i vissa fall aktiv uppsökande verksamhet, vilket flera också berättar om har genomförts. Det kan därför vara svårt att säga om de insatser som planerats för och genomförts har nått de målgrupper som avsågs.

Små kommuner har andra förutsättningar

Vidare lyfter respondenter att små kommuner bör prioriteras i tilldelningen av statsbidrag och pekar på de olika förutsättningarna med elevunderlag och kommunikationer som skiljer mindre och större kommuner åt. Det framgår också en oro över Arbetsförmedlingens omorganisering med färre lokala kontor och att det ställer högre krav på kommunernas vägledning, inom vilken lärcentrum utgör en viktig roll.

Statsbidraget viktigt för att starta utvecklingen av lärcentrum

Sammantaget bedömer kommunkonstellationerna som Skolverket intervjuat, att utvecklingen av lärcentrum varit framgångsrik eller att man kommit en bra bit på vägen. Respondenter beskriver statsbidraget i termer av ett startskott eller motor till att börja arbeta med att utveckla lärcentrum i regionen. Vidare innebar det att det skapades bra diskussioner om hur man kan möta studerandes behov på ett mer flexibelt och modernt sätt, berättar en respondent.

Vissa menar att statsbidraget helt varit anledningen till att insatserna kunnat genomföras. Andra framhåller att utvecklingstakten inte hade gått lika snabbt utan statsbidraget eller att det är osäkert om insatserna hade kunnat genomföras fullt ut utan bidraget.

En respondent berättar:

Hade det inte funnits en ekonomisk möjlighet att börja jobba med det här insatserna hade man inte tagit tag i det. Jag tror att den ekonomiska aspekten har varit väldigt viktig för att man ska sätta igång det utvecklingsarbetet, att det ska vara möjligt över huvud taget. Och vi ser ju det lite idag när vi har en mer ansträngd ekonomisk situation men där vi under två års tid har fått statsbidrag för lärcentrum och jag tycker att vi har kommit ganska långt i vårt samarbete och vår utveckling av lärcentrum. Men vi har fått frågor: Hur ska det gå nu med lärcentrum? Ska det fortsätta? Men man tycker att lärcentrum och resultaten av lärcentrum är så viktiga så att man försöker hitta möjligheter att försöka finansiera detta ur egen budget.

Fortsatt utveckling av lärcentrum

I intervjuerna med respondenterna har frågor om framtida behov av och planer för att fortsätta utveckla lärcentrum ställts. I samband med det har respondenter också gett en lägesbild av verksamheterna som utvecklades med medlen för 2018.

Alla insatser har inte kunnat bevarats

Av citatet ovan framgår att insatser har bevarats utan nytt statsbidrag. Men det är inte fallet för alla de kommunkonstellationer som Skolverket intervjuat. Bilden är delad. Samtidigt som respondenter berättar om goda resultat som gjort att nya medel har avsatts för att behålla servicen beskriver andra statsbidraget som en punktinsats, som trots uppskattning inte längre kan erbjudas. Framförallt handlar det om att vissa lärcentrum inte har kunnat behålla bemanning i form av lärare och annan personal. En respondent som Skolverket pratat med berättar att kommunen vid tillfället inte har någon verksamhet alls inom lärcentrum:

Inte just nu. Men vi jobbar för det. Vi har dragit ner på en massa tjänster. Bland annat min tjänst kommer att försvinna. De var mer när det var många nyanlända och så. Men nu, vi säger upp åtta, nio resurspersoner (...). Så just nu har vi ingenting men vi vill gärna ha det.

En annan respondent berättar:

Det var en otrolig resa som de gjorde i (...) för de här pengarna. Vi byggde upp lärcentrum och fick det att fungera och man började samverka med andra aktörer utifrån. Vi fick upp det som vi ville. Eller påbörjade i alla fall en ordentlig resa. Och vi hade inte kunnat göra det annars. Och eleverna började hitta dit och vi tog in andra och så. Ja vi var på gång. (...) Nu har den (*resan*) stagnerat på grund av ekonomiska skäl.

Samtidigt handlar genomförda insatser också om inköp av en del materiella ting som möbler och teknisk utrustning, vilka i huvudsak inte kräver fortsatt finansiering för att nyttjas. Iordningställda lokaler finns i alla fall, påpekar en respondent. Även utveckling av nya arbetssätt som förekommit som insatser, kan i den mån personal finns tillgänglig, fortsätta att praktiseras.

Ser flera utvecklingsmöjligheter

Respondenter ser flera utvecklingsmöjligheter för lärcentrumens verksamhet. Att fortsätta utveckla stödfunktioner samt kunna ha en större bemanning är några saker som nämns. Men respondenter lyfter också att stödbehoven ibland kan vara relaterade till studerandes mående och pekar därför på behov av elevhälsosatsningar inom komvux generellt och inom lärcentrum specifikt. Vidare nämns av flera även en önskan om att fortsätta utveckla lärcentrum för målgruppen sfi-elever, till exempel genom att kunna erbjuda fler orienteringskurser. Det skiljer sig åt bland de intervjuade vad gäller om insatserna kommer att genomföras.

4 Slutsatser

Ökad tillgång till utbildning genom varierade och anpassade insatser

De kommunkonstellationer som Skolverket har intervjuat beskriver en positiv utveckling av lärcentrum, och menar att möjligheten att ta del av utbildning har ökat. Respondenterna beskriver olika insatser genom vilka möjligheten har ökat.

I första hand handlar det om stöd till studerande för att klara av sina studier. Det handlar dels om ämnesrelaterat stöd från lärare, dels om vägledning i flera delar som rör studierna, exempelvis studieteknik. I och med en ökad digitalisering av lärcentrums verksamhet har också ett ökat IT-stöd utvecklats för att underlätta för studerande.

Nya tekniska och mer flexibla lösningar som till exempel inköp av videokonferensutrustning, utökade öppettider och en mer strategisk placering av lärcentrum har också bidragit till en ökad tillgänglighet. Inte minst i små kommuner och glesbygdskommuner, där lärcentrum fyller en särskild funktion på grund av ett ofta begränsat lokalt utbildningsutbud och service.

Vidare framhåller respondenter att såväl möjlighet till avskildhet som öppna kontaktytor i lärcentrums lokaler, genom till exempel anpassad möblering, har utgjort viktiga insatser för att göra lärcentrums lokaler mer attraktiva. På så sätt blir också lärcentrum en trygg plats för en större målgrupp.

De insatser som statsbidraget för lärcentrum har använts till har således på ett varierat och anpassat sätt ökat möjligheterna att ta del av utbildning. Skolverket bedömer därför att statsbidraget har ökat tillgången till utbildning i kommunkonstellationerna som nyttjat bidraget.

En ny typ av lärcentrum har utvecklats

I samband med det tidigare Kunskapslyftet 1997–2002 och statsbidrag för att utveckla en infrastruktur för vuxnas lärande etablerades många lärcentrum. Flera av respondenterna beskriver att det finns en skillnad mellan den tidigare generationens lärcentrum och de som utvecklats med detta statsbidrag. Skillnaden handlar generellt sett om ett ökat fokus på komvux, och i synnerhet ett ökat fokus på stöd för studerande att fullfölja sina studier. Samtidigt lyfter respondenter synergieffekter med att det finns studerande från flera nivåer på samma plats och framhåller att det är positivt med en bred målgrupp för lärcentrum. Här kan tilläggas att komvux, enligt Skolverkets kommunenkät från 2017, redan utgör en väsentlig del av verksamheten i landets lärcentrum. Enkäten visade att målgruppen högskolestuderande utgjorde ungefär en lika stor del som komvuxelever 2017.

Förordningens definition av vad ett lärcentrum ska vara har bidragit till styrningseffekter. Det ökade fokuset på komvux och de stödfunktioner som respondenter beskriver har sannolikt sin grund i att det lyfts fram i förordningen. Dessutom har Skolverket vid tilldelningen bedömt att insatserna i första hand ska

omfatta komvux. Det finns således en uttalad inriktning som respondenterna uppfattar som positiv.

Statsbidraget har således bidragit till att en ny typ av lärcentrum växer fram. De nya lärcentrumen har en bred målgrupp, men ett ökat fokus på komvux och de som har behov av stöd för att klara av studierna, än tidigare lärcentrum. Gamla lärcentrum har bemannats med olika stödfunktioner och inretts med modern utrustning för att möta dagens behov.

Statsbidraget för lärcentrum är också en satsning på komvux och har kunnat möta fler behov inom komvux, i synnerhet att erbjuda stöd och ett sammanhang för studerande.

Bidraget har skapat bättre förutsättningar för genomströmning

Det är svårt att uttala sig om statsbidragets påverkan på genomströmningen, av flera anledningar. Dels på grund av den korta tiden sedan införandet av statsbidraget, dels bristen på data över sådana uppgifter. Även på längre sikt kan det komma att vara svårt att mäta effekten av lärcentrum när det gäller genomströmningen, eftersom lärcentrums verksamhet kan variera – den kan rikta sig till olika målgrupper och stödja studerande inom utbildning på flera olika nivåer. Dessutom är det svårt att härleda att det är lärcentrums insatser som orsakat en bättre genomströmning inom olika utbildningsformer.

Respondenterna är dock av uppfattningen att insatserna som genomförts har eller kommer att ha en positiv påverkan på genomströmningen på sikt. Som nämnts ovan handlar en väsentlig del av insatserna om att ge stöd till studerande, vilket direkt syftar till att stötta studerande i att klara av sina studier. Utifrån de insatser som har genomförts och våra intervjuer, bedömer vi att statsbidraget har skapat förutsättningar för bättre genomströmning i utbildningen.

Alla insatser har inte kunnat fortsätta

Trots att de respondenter vi intervjuat har uppgett goda resultat av genomförda insatser har inte alla insatser kunnat fortgå på grund av ekonomiska skäl. Mot bakgrund av ett mer ansträngt ekonomiskt läge för kommunerna är det möjligt att kommunerna prioriterar ned verksamhet som de inte är skyldiga att erbjuda, till exempel lärcentrum. Framförallt handlar det om att vissa lärcentrum inte har kunnat finansiera bemanning i form av lärare och annan personal. De stödsatser som beskrivits ovan är till exempel i huvudsak beroende av att det finns finansiering till personal.

Statsbidraget är inte konstruerat för att täcka kommunernas löpande kostnader för lärcentrums verksamhet. Även om kommunerna kan ansöka om och tilldelas medel för kommande år, så ska dessa medel i sådant fall användas för att utveckla verksamheten ytterligare. För vissa lärcentrum har således statsbidraget blivit en punktinsats. Utan statsbidragsfinansieringen riskerar mycket av den utbyggda servicen att försvinna. Flera intervjuade framhåller att bidraget har varit helt avgörande för utvecklingen av lärcentrum. Andra lyfter att de inte hade kunnat

genomföra alla insatser utan bidraget och i samma utvecklingstakt som de kunnat med bidraget.

Andra konstellationer beskriver statsbidraget som ett startskott för att utveckla lärcentrum och goda resultat har i vissa fall gjort att insatserna fått annan, fortsatt finansiering eftersom kommunerna sett att insatserna varit värda att prioritera. Även om insatser inte har kunnat fortgå, startade bidraget ett viktigt tankearbete hos kommuner om vilken service och vilka behov som finns idag. Det skapade i sin tur en drivkraft att börja arbeta med frågan samt en medvetenhet och struktur över den verksamhet som erbjuds. Vidare har kommuner som tagit del av bidraget dragit lärdomar av och fått mer erfarenheter av att erbjuda lärcentrum tillsammans med andra kommuner.

Alla insatser kräver inte heller fortsatt finansiering, till exempel har lärcentrum uppdaterats med ny teknisk utrustning och möbler, vilka i huvudsak kan fortsätta att användas utan nya medel. Detsamma gäller nya arbetssätt, vilka kan fortsätta att praktiseras i den mån personal finns.

Skolverket vill framhålla vikten av att det finns förutsättningar för kommunerna att arbeta långsiktigt med att utveckla lärcentrum. Dels behöver statsbidraget stödja ett sådant arbete, dels behöver kommunerna prioritera så att framgångsrika insatser kan fortsätta att erbjudas.

Det tar tid att bygga upp ett nytt lärcentrum

Tiden som de samverkande kommunerna hade på sig att gå samman och specificera insatser och mål för lärcentrums verksamhet startade efter att förordningen beslutats den 1 mars 2018. Möjligheten att ansöka om bidraget varade mellan den 15 maj och den 15 juni 2018. I slutet av augusti fick kommunerna besked från Skolverket om de hade beviljats medel. Därefter hade de året ut att genomföra insatserna, varav en majoritet handlade om att utveckla nya lärcentrum. I praktiken kunde genomförandet av 2018 års insatser starta först till höstterminen. Det innebär att 2018 års bidragsperiod var relativt kort. Inför 2019 och 2020 års bidragsperiod har beslut om ansökan meddelats under april respektive februari, vilket gör att kommunerna har längre tid på sig att genomföra insatserna.

I samband med kommunernas redovisning av användningen till Skolverkets statsbidragsenhet, framhöll också kommunkonstellationer att tiden varit ett hinder för att kunna nyttja hela bidraget. Den korta tiden försvårade framför allt möjligheten att rekrytera personal; ett inte helt ovanligt problem när det gäller nya statsbidrag.

Trots en kort bidragsperiod, har både söktrycket varit högt (182 procent 2018) och den totala nyttjandegraden relativt hög (84 procent). Det vittnar rimligtvis om ett stort behov av lärcentrum. Samtidigt framhåller fler respondenter att det även tar tid att bygga upp ett nytt lärcentrum och nå uppsatta mål för verksamheten. Flera av respondenterna pekar på att de fortfarande är i en uppbyggnadsfas och att det finns mer att utveckla för att nå de uppsatta målen. Det innebär också att

verksamheten kan komma att utvecklas vidare utifrån de mål som kommunerna satte upp i samband med 2018 års statsbidrag. I denna uppföljning kan vi därför inte se resultat av kommunernas hela arbete än. Samtidigt vet vi att visst arbete har stagnerat på grund av ekonomiska skäl.

Statsbidraget fick inte en tillräckligt bra geografisk spridning 2018

I stort sett alla kommuner i Norrland ansökte om statsbidraget men enbart två av de 30 kommunkonstellationer som fick del av bidraget 2018 var norrlandskommuner, vilket väckte kritik. Det går att konstatera att statsbidraget inte fördelades jämnt över landet. Anledningarna till det är flera. Skolverket prioriterade ansökningar som avsåg nya lärcentrum, framför ansökningar som avsåg utveckling av befintliga. Detta gjordes i syfte att fler lärcentrum skulle utvecklas och att lärcentrum därmed skulle få en större spridning i landet. Det innebar dock att kommuner i Norrland i mindre utsträckning kunde ta del av bidraget, eftersom lärcentrum redan var relativt etablerade i dessa kommuner (se figur 1) och att dessa kommuner i sin tur ansökte om att utveckla dessa.

Skolverket ska enligt 5 § i förordningen ta hänsyn till fyra aspekter. Två av dessa är *behov av den geografiska spridning och ifall ansökan avser lärcentrum i de kommuner där det inte finns ett lärcentrum*. För att tillgodose dessa kan det verka rimligt att prioritera just ansökningar som avser nya lärcentrum. Men mot bakgrund av 2018 års bidragsperiod vet vi nu att ansökningar som avser nya lärcentrum inte var jämnt fördelade över landet. Dessutom fördelar sig de redan etablerade lärcentrumen inte heller jämnt över landet. Skolverkets bedömningsmodell innebar således att bidraget inte fick en tillräckligt bra geografisk spridning. Samtidigt hade det antagligen inte etablerats lika många nya lärcentrum utan en sådan modell.

Myndigheten har dock reviderat sin bedömningsmodell för bidraget och i 2019 års bidragsperiod ser vi en större geografisk spridning av beviljade medel (figur 3). Det innebär i praktiken att kommuner som etablerade lärcentrum 2018 kan ta del av bidraget i större utsträckning, än med den tidigare modellen. Det skapar dessutom möjlighet till en mer långsiktig verksamhet för kommunerna. Den nya modellen innebär samtidigt att Skolverket beviljat färre ansökningar som avser nya lärcentrum 2019 jämfört med 2018. Det kan således vara en utmaning att förena de aktuella aspekterna i förordningen.

Det är också viktigt att påminnas om att intresset för statsbidraget varit mycket stort samtidigt som bidraget är relativt litet. Med ett sådant högt söktryck blir urval ett faktum och flera av de sökande kan inte ta del av bidraget. För 2020 års bidragsperiod används samma modell som för 2019 års bidragsperiod.

Ingen total lägesbild av förekomsten av lärcentrum idag

Det är svårt att säga hur många lärcentrum det finns idag, eftersom det kan ha skett en förändring sedan 2017 i de kommuner som inte fick statsbidraget 2018. Dessutom utgår underlaget från 2017 från en specifik definition, medan kommuner som ansökt om att starta ett nytt lärcentrum 2018 inte behövt utgå från

samma definition. Både intervjuerna och kommunernas ansökningar vittnar om att lärcentrum kan innebära olika omfattning av service. Vidare framstår stundtals skillnaden som liten mellan vad en kommunkonstellation beskriver som en ny verksamhet, och vad en annan konstellation beskriver som utveckling av en befintlig verksamhet. Det har naturligtvis sin förklaring i den breda definitionen av lärcentrum som har möjliggjort för kommunerna att finansiera olika typer av insatser.

Antalet ansökningar om att utveckla nya lärcentrum var över 50, varav 25 beviljades. Å ena sidan verkar det sannolikt att det totala antalet lärcentrum ändå har ökat i och med statsbidraget 2018. Å andra sidan vet vi att en del av dessa inte längre bedriver verksamhet 2019, men att kommuner ansökt om och fått beviljat statsbidrag 2019. Trots att det är svårt att uttala sig om det totala antalet lärcentrum, råder det inte någon tvekan om att statsbidraget har inneburit en ökad service för vuxnas lärande i de kommuner som nyttjat bidraget 2018.

5 Referenser

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

Förordning (2017: 1303) om statsbidrag för lärcentrum.

Glesbygdsverket (2002). *Kartläggning av lärcentra i Sverige 2001*.

Grepperud, G. och Thomsen, T. (2001). *Vilkår för et regionalt utdanningsløft*.

Nitus.se (2019). *Medlemskap i Nitus*.

<http://nitus.se/wp-content/uploads/2017/02/Nitus-medlemskriterier.pdf>

Hämtad 2020-01-31.

Skolverket (2017). *Redovisning av uppdrag om lärcentra*. Dnr 2017:00296.

Skolverket (2019). *Redovisning av uppdrag om statsbidrag för lärcentrum 2018*. Dnr 2018:00613.

Skolverkets svar på skrivelse från Kommunalförbundet Partnerskap Inland – Akademi Norr om statsbidrag för lärcentrum 2018. 2018-12-19. Dnr: 2018:1970.

Skrivelse till Skolverket från Kommunalförbundet Partnerskap Inland – Akademi Norr, 2018-10-30. Dnr: 2018:1970.

Bilaga 1: Tillvägagångssätt

Resultaten i rapporten bygger dels på uppgifter som kommunkonstellationerna lämnat till Skolverket, dels på intervjuer med representanter för kommunkonstellationer som tagit del av bidraget.

Tolv kommunkonstellationer har intervjuats

För att få veta mer om hur kommunerna använt statsbidraget har Skolverket genomfört intervjuer med representanter för tolv huvudsökande kommuner. Intervjuerna omfattar sammantaget 47 kommuner. Syftet med att intervjua huvudsökande kommuner har varit att få en samlad röst för hela kommunkonstellationen. För att kunna få så utvecklade svar som möjligt skickades en intervjuguide ut till representanterna redan vid första kontakten. Vid samma kontakt bad vi huvudsökande kommun att tillsammans med de medsökande kommunerna diskutera frågorna i guiden inför intervjun. Urvalet av frågeområden bygger dels på väsentliga delar i förordningen, dels på frågor som syftar till att få mer kunskap om kommunkonstellationernas behov av och förutsättningar för att bedriva lärcentrum. Guiden och missiv redovisas i sin helhet i bilaga 2. Intervjuguiden har fungerat som en bra struktur vid intervjutillfället, men följdfrågor har också ställts för att få mer utvecklade svar.

Samtliga representanter som Skolverket kontaktat är kontaktpersoner för statsbidraget, ett par kontaktpersoner har dock hänvisat till annan person för intervju. Vid några intervjuer har fler personer från kommunkonstellationen deltagit. Det har till exempel handlat om att både en person som arbetar vid lärcentrum och en förvaltningschef i den aktuella kommunen deltagit tillsammans. Intervjuerna har skett via telefon och pågått i 30–60 minuter under november 2019. En till två personer från Skolverket har medverkat vid varje intervju.

Strategiskt urval av kommunkonstellationer

Totalt 30 konstellationer har tagit del av statsbidraget för lärcentrum 2018. För att få en så stor spridning som möjligt i urvalet av de samverkande kommunerna, har ett strategiskt urval, utifrån vad vi redan vet, gjorts. Vid urvalet har hänsyn tagits till:

- Att det finns en variation bland konstellationer som utvecklar befintliga lärcentrum respektive etablerar nya lärcentrum.
- Att det finns en geografisk spridning bland konstellationerna.
- Att det finns en variation i antal insatser och storleken på ansökt belopp.
- Att det finns en variation i konstellationens nyttjandegrad av statsbidraget. Men samtliga har nyttjat medel för att de ska kunna säga någonting om hur de använt statsbidraget.
- Att det finns en viss variation i socioekonomiskt index där något fler har ett högre index.

Svårt att följa upp statsbidragets påverkan på genomströmningen

Det finns inte någon tillgänglig information över antalet studerande vid lärcentrum eftersom lärcentrum kan se olika ut och innehålla studier inom olika utbildningsformer och på olika utbildningsnivåer. Att samla in sådana uppgifter skulle vara en alltför omfattande undersökning.

Frågor om statsbidraget har inneburit en ökad genomströmning har ingått i intervjuguiden i syfte att kunna höra respondenternas uppfattningar. Det bör dock tilläggas att tiden för hur länge statsbidraget har funnits är relativt kort för att kunna ha någon sådan uppfattning om ingen intern uppföljning gjorts. Uppgifter om påverkan på genomströmning ska därför tolkas med försiktighet.

Uppgifter som kommunerna lämnat till Skolverket i samband med ansökan och redovisning

Kommunkonstellationerna har vid ansökan fått uppge om ansökan avser

- ett befintligt lärcentrum,
- ett lärcentrum i en av kommunerna där det redan finns ett lärcentrum, eller
- ett lärcentrum i en av kommunerna där det inte finns ett lärcentrum.

Kommunkonstellationer har också beskrivit sitt utgångsläge för att bedriva lärcentrum. Därefter har de specificerat en till fem insatser med tillhörande mål, medel och uppskattad kostnad. Avslutningsvis har konstellationerna besvarat frågor om hur lärcentrum ska erbjuda stöd i lärande och utgöra en mötesplats för studerande samt hur lärcentrum ska bidra till att främja tillgång till och genomströmning i utbildningen.

I redovisningen av vad statsbidraget har används till har kommunkonstellationerna fått beskriva hur de genomfört respektive insats och nyttjade medel. De har också lämnat kommentarer kring eventuella förändringar av insatser eller outnyttjade medel.

Under bidragsperioden inkom även en skrivelse till Skolverket angående fördelningen av bidraget.

Dessa uppgifter ingår också som ett underlag i rapporten, men tyngdpunkten ligger på intervjustudien eftersom Skolverket i mars 2019 redogjorde för kommunkonstellationernas användning utifrån deras redovisning.

Bilaga 2: Missiv och intervjuguide

Till kontaktperson för statsbidraget för lärcentrum

Vi riktar oss till dig som är kontaktperson för den huvudsökande kommunen avseende statsbidraget för lärcentrum. Skolverket önskar ditt deltagande i en intervjustudie med anledning av uppföljningen av statsbidraget för lärcentrum avseende bidragsår 2018. I det här brevet finns information om uppföljningen och intervjustudien.

Skolverket ska följa upp och utvärdera

Skolverket har i uppdrag att följa upp och utvärdera hur statsbidraget för lärcentrum har använts.²⁴ De sökandes medverkan i uppföljningen regleras i den aktuella förordningen.²⁵ Uppföljningen sker dels via information ni lämnat till Skolverkets enhet för statsbidrag, dels via denna intervjustudie. Tillsammans utgör dessa två delar underlag till den rapport som vi kommer att överlämna till regeringen under våren 2020.

Din medverkan är värdefull

Din medverkan är värdefull, inte minst för utformningen av kommande satsningar inom statsbidraget för lärcentrum. Har du inte möjlighet att delta är vi tacksamma om du kan hänvisa till en ersättare i ditt ställe. Intervjun kommer att ske över telefon under november och vi kommer att spela in intervjun för att kunna dokumentera den. Resultaten från intervjuerna kommer att redovisas samlat, enskilda respondenter kommer inte att kunna identifieras i rapporten. Intervjutiden beräknas till cirka 60 minuter.

Du gör så här

Bekräfta din medverkan genom ett mejl senast onsdagen den 23 oktober, så kommer vi därefter att bestämma tid för en intervju. Nedan följer en intervjuguide och ytterligare instruktioner inför intervjun.

Stort tack för ditt deltagande!

²⁴ 6 § Förordningen (2017:1303) om statsbidrag för lärcentrum.

²⁵ 7 § Förordningen (2017:1303) om statsbidrag för lärcentrum.

Intervjuguide

Vi vill be dig i egenskap av kontaktperson för er samverkanskonstellation att förbereda resonemang kring följande frågeområden. Dessa utgår i huvudsak från den aktuella förordningen men handlar också om att vi ska kunna få en bild av era lokala utgångspunkter. Syftet med intervjuerna är att fördjupa våra kunskaper om hur arbetet med de sökta insatserna bidragit till syftet med statsbidraget.

1. Utgångspunkter

- Hur ser era lokala behov och förutsättningar ut för att bedriva lärcentrum inom er samverkanskonstellation?
- Hur såg möjligheterna ut att bedriva lärcentrum innan statsbidraget tilldelades?
- Vilken är den huvudsakliga målgruppen för lärcentrum inom er samverkanskonstellation?
- Hur ser organiseringen av lärcentrum ut inom er samverkanskonstellation och har den förändrats i och med statsbidraget?
- Har ni mål för och uppföljning av lärcentrum?

2. Resultat av statsbidraget

Beskriv hur ni uppfattar att de insatser ni genomfört har bidragit till resultat inom de två områdena nedan:

Stöd och möjlighet att möta andra studerande

- Vilka behov har de studerande som använder era lärcentrum?
- Erbjuds studerande stöd i sitt lärande av lärare? Hur ser det ut?
- Erbjuds studerande stöd av annan personal i sitt lärande? Hur ser det ut?
- Hur ges studerande möjlighet att möta andra studerande?

Ökad tillgång till utbildning och ökad genomströmning

- Hur har studerandes användande av lärcentrum förändrats sedan statsbidraget tilldelades?
- Hur har lärcentrum ökat möjligheten att ta del av utbildning?
- Hur uppfattar ni att de genomförda insatserna för lärcentrum har påverkat genomströmningen (slutförda kurser/utbildningar) sedan statsbidraget tilldelades?
- Följer ni upp genomströmningen och i så fall hur?
- Vet ni var de studerande tar vägen efter studierna (exempelvis etablering/fortsatta studier)?

3. Utveckling

- Hur vill ni sammanfatta utvecklingen av lärcentrum inom er konstellation?
- Har insatserna nått den målgrupp som ni avsåg?
- Vilken utveckling bedömer ni hade skett utan att statsbidrag tilldelats?

- Vilka planer har ni för att försätta utveckla lärcentrum?
- Vilka behov har ni för att fortsätta utveckla lärcentrum?