



Handling 2026 nr 20

Redovisning av uppdrag att utreda hur utförandet av kommunal vuxenutbildning och högre yrkesutbildning kan samlas till en nämnd

Till Göteborgs kommunfullmäktige

Kommunstyrelsens förslag

Kommunstyrelsen tillstyrker stadsledningskontorets förslag i tjänsteutlåtande den 10 november 2025 och föreslår att kommunfullmäktige beslutar:

Redovisning av kommunfullmäktiges uppdrag till kommunstyrelsen givet i budget 2024 att utreda hur utförandet av kommunal vuxenutbildning och högre yrkesutbildning kan samlas till en nämnd enligt bilaga 2 antecknas och förklaras fullgjort.

Vid behandlingen av ärendet i kommunstyrelsen förekom skiljaktiga meningar:

Tjänstgörande ordföranden Daniel Bernmar (V) och Pär Gustafsson (L) yrkade bifall till stadsledningskontorets förslag.

Axel Josefson (M) yrkade bifall till yrkande från M den 22 januari 2026.

Jörgen Fogelklou (SD) yrkade bifall till yrkande från SD den 5 december 2025.

Kommunstyrelsen beslutade utan omröstning att bifalla Daniel Bernmars och Pär Gustafssons yrkande.

Göteborg den 28 januari 2026
Göteborgs kommunstyrelse

Daniel Bernmar

Lina Isaksson

Yrkande

M

2026-01-22

Ärende 20

Yrkande angående – Redovisning av uppdrag att utreda hur utförandet av kommunal vuxenutbildning och högre yrkesutbildning kan samlas till en nämnd

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige;

1. Kommunstyrelsen, utbildningsnämnden och nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning får i uppdrag att huvudmannskapet för den kommunala vuxenutbildningen och högre yrkesutbildningen överförs till nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning.
2. Redovisningen antecknas och förklaras fullgjord.

Yrkandet

Idag är ansvaret för den kommunala vuxenutbildningen uppdelat mellan nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning och utbildningsnämnden, vilket skapar en otydlig ansvarsfördelning och försvårar en sammanhållen styrning av verksamheten. För att stärka helhetsperspektivet och förbättra samordningen bör huvudmannskapet, alltså ansvaret, samlas under en nämnd. Detta i syfte att för att kunna följa upp såväl egenregin som upphandlade leverantörer enligt samma krav och rutiner i syfte att få en samlad helhetsbild och kvalitetsredovisning. Vi menar att nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning är den mest lämpliga nämnden för detta uppdrag. Egenregin, Studium, kommer organisatoriskt alltjämt ligga under utbildningsnämnden (UBN) precis så som fallet är idag.

Yrkande
2025-12-05



SLK-2023-01048

Yrkande angående Redovisning av uppdrag att utreda hur utförandet av kommunal vuxenutbildning och högre yrkesutbildning kan samlas till en nämnd

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Kommunstyrelsen tillsammans med utbildningsnämnden och nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning får i uppdrag att utreda vidare förslaget om en gemensam gymnasie- och arbetsmarknadsnämnd som kan ta ett samlat ansvar för vuxenutbildning, arbetsmarknad och kvalitet.

Yrkandet

Sverigedemokraterna vidhåller sin uppfattning från den 15 november 2024 om att förslaget om en gemensam nämnd (alternativ 3 i tidigare tjänsteskrivelse) bör utredas vidare. Det nya tjänsteutlåtandet visar att den återremiss som S, V och MP drev inte löser de grundläggande problemen, utan mest bekräftar att nuvarande modell redan ser ut ungefär som de föreslog. Stadsledningskontoret konstaterar dessutom själva att om samarbetet mellan nämnderna inte räcker, behöver allt ansvar samlas under en nämnd.

Med denna lösning kan Göteborgs arbete för kompetensförsörjning också riktas mer effektivt mot arbetsmarknadens behov, vilket stärker stadens förmåga att möta efterfrågan på arbetskraft och minska arbetslösheten. En gemensam nämnd innebär dessutom bättre förutsättningar att effektivisera stadens resursanvändning. Genom gemensam planering minskas behovet av administrativa processer mellan nämnderna, samtidigt som individer ges bättre möjligheter att smidigt röra sig mellan olika utbildnings- och arbetsmarknadsinsatser.

Ett samlat ansvar bidrar dessutom till att individer med särskilda behov kan få skräddarsydda insatser som möjliggör deras väg till självförsörjning. En starkare kvalitetssäkring av de erbjudna insatserna blir också möjlig,

särskilt med tanke på den kritik som riktats mot förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning. Kritiken har bland annat berört att resurser ibland används för målgrupper som inte har det största behovet. Med ett fokuserat kvalitetsarbete kan vi säkerställa att insatserna når rätt målgrupp och att skattemedel används effektivt.

Slutligen har arbetsmiljön inom Arbvux länge visat på behovet av en kulturell omställning. Otydligheter och brister i ansvarsfördelningen har lett till ineffektivitet och resursslöseri. Genom en gemensam organisation kan en tydligare organisationskultur utvecklas, där ansvar och roller blir mer definierade, vilket gynnar både personalens arbetsmiljö och Göteborgs medborgare.

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2025-11-10

Ärendenummer SLK-2023-01048

Handläggare

Joacim Englund, Johan Pheiffer

Telefon: 031-368 02 11, 031-368 02 38

E-post: joacim.englund@stadshuset.goteborg.se,

johan.pheiffer@stadshuset.goteborg.se

Redovisning av uppdrag att utreda hur utförandet av kommunal vuxenutbildning och högre yrkesutbildning kan samlas till en nämnd

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

Redovisning av kommunfullmäktiges uppdrag till kommunstyrelsen givet i budget 2024 att utreda hur utförandet av kommunal vuxenutbildning och högre yrkesutbildning kan samlas till en nämnd enligt bilaga 2 antecknas och förklaras fullgjort.

Sammanfattning

Genom en återremiss gav kommunstyrelsen 2025-03-12 § 219 stadsledningskontoret i uppdrag att utreda hur huvudmannansvaret för den kommunala vuxenutbildningen kan samlas hos nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning medan driften av utbildning i egenregi ligger kvar hos utbildningsnämnden.

Utredningen pekar på att den ansvarsfördelning som kommunstyrelsen önskar utreda i allt väsentligt är rådande redan idag. Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning har redan det huvudmannaskap som har störst inverkan på styrningen såsom: beslut om det samlade utbildningsutbudet i staden, resursfördelning till utförare av utbildning samt övergripande samordning, strategisk planering och kvalitetssäkring av all kommunal vuxenutbildning. Det ansvar som skulle överföras från utbildningsnämnden till nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning återfinns framför allt inom verksamhetsnära områden och stadsledningskontoret bedömer att en flytt av detta ansvar snarare riskerar att försvåra styrningen.

Utredningen har även kartlagt och analyserat de problem som förvaltningarna upplever med nuvarande styrning. Stadsledningskontorets bedömning är att dessa problem inte i grunden är orsakade av den ansvarsfördelning som kommer till uttryck i de bägge nämndernas reglemente utan snarare har uppstått utifrån en bristande samverkan och en otydlighet i arbetsformer.

Stadsledningskontoret bedömer att så länge ansvaret för kommunal vuxenutbildning är fördelat på två nämnder, oaktat hur ansvarsfördelningen ser ut, så ställer det krav på förvaltningarnas förmåga till samarbete och en tydlighet i ansvarsfördelningen nämnderna emellan. I samband med utredningen har de båda förvaltningarna också tagit initiativ till

ett gemensamt arbete för att utveckla samarbetsformer samt att uppdatera överenskommelsen mellan förvaltningarna.

Stadsledningskontoret bedömer att detta gemensamma arbete har bättre förutsättningar att omhänderta nuvarande problembild än att de verksamhetsnära delarna av huvudmannaskapet som idag ligger på utbildningsnämnden förs över till nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning.

Bedömning ur ekonomisk, ekologisk och social dimension

Utifrån uppdragets inriktning föreslår stadsledningskontoret ingen förändring av nuvarande ansvarsfördelning varpå förslaget inte heller medför någon påverkan på någon av dimensionerna. En förändrad ansvarsfördelning utifrån uppdragets inriktning skulle medföra så pass marginella förändringar mot nuvarande ansvarsfördelning att inte heller det kan medföra en påtaglig påverkan på någon av dimensionerna.

Bilagor

1. Kommunstyrelsens protokollsutdrag 2025-03-12 § 219
2. Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande 2024-10-10 Redovisning av uppdrag att utreda hur utförandet av kommunal vuxenutbildning och högre yrkesutbildning kan samlas till en nämnd

Ärendet

Redovisningen av kommunfullmäktiges uppdrag till kommunstyrelsen givet i budget 2024 att utreda hur utförandet av kommunal vuxenutbildning och högre yrkesutbildning kan samlas till en nämnd återremitterades 2025-03-12 § 219 genom att stadsledningskontoret fick i uppdrag att utreda hur huvudmannansvaret för den kommunala vuxenutbildningen kan samlas hos nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning medan driften av utbildning i egenregi ligger kvar hos utbildningsnämnden. Ärendet avser såväl återremissen som det ursprungliga uppdraget.

Beskrivning av ärendet

Stadsledningskontoret redovisade kommunfullmäktiges uppdrag 2024-11-20. Kommunstyrelsen återremitterade ärendet till stadsledningskontoret 2025-03-12 § 219 med uppdrag att utreda hur huvudmannansvaret för den kommunala vuxenutbildningen kan samlas hos nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning medan driften av utbildning i egenregi ligger kvar hos utbildningsnämnden. Vid genomförandet av uppdraget har stadsledningskontoret inhämtat synpunkter från företrädare för respektive förvaltningsledning samt från de fackliga organisationerna inom ramen för respektive förvaltnings samverkansgrupp.

Detta tjänsteutlåtande berör endast återremissen medan redovisningen av det ursprungliga uppdraget finns i bilaga 2.

Innebörden av utredningsuppdraget

Att driften av utbildning i egen regi även fortsättningsvis kommer att ligga på utbildningsnämnden innebär i praktiken att en stor del av ansvaret för den kommunala vuxenutbildningen fortsatt kommer att ligga på denna nämnd. Utbildningsnämnden kommer exempelvis fortsatt ha personalansvaret med tillhörande arbetsmiljöansvar för medarbetarna i egen regi. Utbildningsnämnden kommer vidare även fortsättningsvis ha ett ekonomiskt ansvar för verksamheten samt ansvar för att den verksamhet som utförs har hög kvalitet och utförs på ett effektivt sätt. Att det enbart är huvudmannaskapet som avses i detta utredningsuppdrag innebär även att det ansvar som är givet rektor i Skollag (2010:800) samt Förordning (2011:1108) om vuxenutbildning kommer att kvarstå inom utbildningsnämndens organisation.

Nedan beskrivs hur huvudmannens ansvar definieras i Skollag (2010:800) samt hur ansvaret är avgränsat till andra funktioner i styrkedjan inom det svenska utbildningsväsendet. Därefter följer en beskrivning av hur huvudmannansvaret för den kommunala vuxenutbildningen är fördelat mellan de bägge nämnderna idag.

Fördelning av ansvar i styrkedjan inom det svenska utbildningsväsendet

Styrkedjan inom det svenska utbildningsväsendet innefattar ett antal olika roller från riksdag och regering som utformar den nationella utbildningspolitiken till barn och elever som ska få en utbildning av hög och likvärdig kvalitet. För att styrkedjan ska fungera behöver huvudmannen, skolchefen, rektorn och läraren ta ansvar för sina respektive uppdrag. Vid en organisering där huvudmannansvaret för den kommunala vuxenutbildningen samlas hos nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning medan driften av utbildning i egenregi ligger kvar hos utbildningsnämnden kommer skärningspunkten i styrkedjan ligga mellan rollerna huvudman/skolchef och rektor.

Nedan beskrivs vilket ansvar som åligger dessa roller utifrån bestämmelserna i skollag (2010:800) och förordning (2011:1108) om vuxenutbildning.

Huvudmannens ansvar för kommunal vuxenutbildning

Inom den kommunala vuxenutbildningen är det enbart tillåtet med offentliga huvudmän, det vill säga kommuner och i vissa fall regioner. De offentliga huvudmännen kan välja att lägga ut hela, eller delar av, utbildningen på entreprenad. Kommuner och regioner behåller dock alltid huvudmannskapet. Av skollagen framgår att kommunen ska utse en eller flera nämnder som ansvarar för skolväsendet. Varje kommun äger rätt att organisera och besluta om fördelning av huvudmannskapet inom sitt geografiska område. Det innebär att på en övergripande nivå är kommunfullmäktige alltjämt huvudman och att det huvudmannskap som fördelas ut på en eller flera nämnder begränsas av den styrning som beslutas av kommunfullmäktige. Exempelvis när det gäller hur stor andel av utförandet som ska ske i egen regi.

Huvudmannen ansvarar för att utbildningen ska genomföras enligt bestämmelserna i skollagen, bestämmelser som har meddelats med stöd av skollagen, eller enligt andra befintliga styrdokument som gäller utbildningen. Varje huvudman ansvarar för att organisera sin verksamhet så att de nationella målen uppfylls. Huvudmannen ansvarar även för att bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete i syfte att identifiera vilka prioriteringar som behövs för att alla verksamheter ska hålla hög kvalitet och för att sträva efter ständig förbättring av verksamheten. Det är huvudmannens ansvar att fördela resurser efter elevers behov så att utbildningen som ligger under huvudmannen blir likvärdig och håller hög kvalitet. Huvudmannen ska även aktivt verka för att nå de vuxna i kommunen som har rätt att delta i kommunal vuxenutbildning samt för att motivera dem att delta i sådan utbildning.

Enligt skollagen ska huvudmannen utse en *skolchef* som ska biträda huvudmannen med att tillse att de föreskrifter som gäller för utbildningen följs i huvudmannens verksamhet inom skolväsendet. Huvudmannen kan utse en skolchef för hela verksamheten eller flera skolchefer för delar av verksamheten. I skolchefens uppdrag ingår att utföra ett systematiskt kvalitetsarbete, det vill säga att följa, utvärdera och utveckla verksamheten mot de mål som anges i styrdokumentet. I de fall brister synliggörs ska dessa åtgärdas. Om skolchefens befogenheter inte räcker till för att åtgärda bristerna är det skolchefens ansvar att informera huvudmannen.

Rektors ansvar

Staten ger genom skollagen direkt mandat till rektor att ansvara eller fatta beslut inom vissa områden. Rektor ansvarar för att leda arbetet vid sin skolenhet. Rektorn beslutar om hur enheten ska organiseras och fördelar resurser utifrån elevernas olika förutsättningar och behov. Rektor ska också vara en pedagogisk ledare och är chef för lärare och övrig personal på skolan. Det är även rektor som ansvarar för det systematiska kvalitetsarbetet inom sin skolenhet, det vill säga att följa upp, utvärdera och utveckla sin enhet så att de nationella målen för utbildningen kan uppfyllas. Arbetet ska genomföras under medverkan av lärare, övrig personal och elever.

Förutom ovanstående områden finns ett stort antal specifika beslut som ska fattas av rektor, till exempel beslut om ordningsregler, beslut om åtgärdsprogram för en elev och beslut om ledighet för en elev.

Nuvarande ansvarsfördelning mellan nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning och utbildningsnämnden

Grunden för nämndernas ansvarsfördelning framgår av respektive nämnds reglemente. I tabellen nedan redogörs för hur ansvarsfördelningen ser ut beträffande den kommunala vuxenutbildningen.

Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning	Utbildningsnämnden
Det kommunala ändamålet	Det kommunala ändamålet
§ 1 Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning har övergripande ansvar för den kommunala vuxenutbildningen...	§ 1 ...Utbildningsnämnden ansvarar också för de uppgifter som ankommer på kommunen inom vuxenutbildning i kommunal regi.
Nämndens verksamhetsområde och uppgifter	Nämndens verksamhetsområde och uppgifter
§ 2 Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning är huvudman för kommunal vuxenutbildning, utom för den vuxenutbildning som utförs i kommunal regi av utbildningsnämnden.	§ 5 Utbildningsnämnden är huvudman och ansvarar även för de uppgifter som ankommer på kommunen inom vuxenutbildning i kommunal regi enligt skollagen, förordningen om vuxenutbildning samt övrig aktuell lagstiftning inom utbildningsområdet. Med vuxenutbildning i kommunal regi, avses i detta reglemente, utförande av kommunal vuxenutbildning. Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning ansvarar dock för samordning, strategisk planering och antagning avseende vuxenutbildningen i Göteborgs Stad.
§ 3 Nämnden ska svara för att vuxenutbildning tillhandahålls enligt skollagen, förordning om vuxenutbildning samt övrig aktuell lagstiftning inom utbildningsområdet. Nämnden ansvarar även för all antagning till kurser inom kommunal vuxenutbildning.	
§ 4 Nämnden ska utifrån fastlagda mål för kommunens vuxenutbildning fördela resurser till utbildningsnämnden som kommunal utförare samt anskaffa sådan vuxenutbildning som svarar mot medborgarnas och arbetsmarknadens behov.	
§ 8 I nämndens uppdrag ingår övergripande ansvar för samordning, strategisk planering och kvalitetssäkring av vuxenutbildning	

Ur ansvarsfördelningen så som den framställs i nämndernas reglementen framkommer tydligt att det som ur skollagens mening åligger huvudmannen till övervägande del är fördelat till nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning. Den del av huvudmannens ansvar som är fördelat till utbildningsnämnden är det ansvar som är kopplat till själva utförandet av kommunal vuxenutbildningen i egen regi.

För att konkretisera den ansvarsfördelning som framkommer av respektive nämnds reglemente har förvaltningarna tillsammans tagit fram mer en mer detaljerad ansvarsfördelning med utgångspunkt från kraven i skollagen (2010:800) samt förordningen om vuxenutbildning (2011:1108). Det finns dels ett dokument *Ansvarsfördelning mellan rektor på förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning (Arbvux) och rektor på utbildningsförvaltningen (UBF) avseende kommunal vuxenutbildning och sårvux i egenregi*, dels en *överenskommelse* som befäster den ansvarsfördelning som framkommer ur övriga dokument samtidigt som den anger bland annat prislista, former för samarbete och prioriterade utvecklingsområden.

Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning har även tagit fram motsvarande ansvarsfördelning när det gäller externa utförare. Även detta dokument anger vilket ansvar som åligger rektor hos beställare (nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning) och rektor hos leverantör.

Nuvarande fördelning av huvudmannaskapet

Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning är enligt nu gällande ansvarsfördelning ensamt ansvarig för övergripande områden som att besluta om utbildningsutbud, fördela resurser så att utbildningen blir likvärdig och håller hög kvalitet samt informera om möjligheterna till utbildning och aktivt verka för att vuxna deltar i denna. Som beställare av utbildning beslutar även nämnden i praktiken om vilka kurser och nivåer i ämnen som utbildning ska ges i, även om detta delvis ligger inom rektors ansvar (se förordning om vuxenutbildning 2 kap. 10 §).

Inom vissa områden råder det i dag ett delat huvudmannaansvar mellan de bägge nämnderna. Utbildningsnämnden har exempelvis rätt att, under vissa förutsättningar, fatta beslut om att utbildningen ska avslutas för en elev medan nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning kan fatta beslut om att på nytt bereda eleven sådan utbildning om det finns skäl för det (skollag 20 kap. 9 §). När det gäller studie- och yrkesvägledning ansvarar nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning fram till dess att eleven blir antagen till utbildning i egen regi då ansvaret övergår till utbildningsnämnden. I praktiken råder det idag även ett delat huvudmannaansvar för det systematiska kvalitetsarbetet. I rådande ansvarsfördelning är utbildningsnämnden ansvarig för att det bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete inom de verksamheter som nämnden ansvarar för. Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning har dock det övergripande ansvaret för samtlig vuxenutbildning i staden. I detta ansvar innefattas övergripande samordning samt strategisk planering och kvalitetssäkring av all vuxenutbildning. För att nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning ska kunna ta detta ansvar krävs det att nämnden får tillgång till uppgifter som genereras genom utbildningsnämndens systematiska kvalitetsarbete. Av den överenskommelse som finns mellan de båda förvaltningarna framgår även att utbildningsförvaltningen ska tillhandahålla uppgifter, statistik och underlag till förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning för att denna ska kunna följa upp den utbildning som utförs i egenregi.

Då utbildningsnämndens ansvar enligt reglementet är begränsat till utförande av kommunal vuxenutbildning i egen regi har nämnden i huvudsak huvudmannaansvaret för verksamhetsnära områden. Här innefattas exempelvis ansvaret att se till att all personal har nödvändiga insikter i de föreskrifter som gäller för skolväsendet samt att personal som har hand om utbildningen ges möjligheter till kompetensutveckling (skollag 2 kap. 34a§). Vidare har utbildningsnämnden huvudmannaansvaret inom områden som trygghet och studiero (skollag 5 kap.), åtgärder mot kränkande behandling (skollag 6 kap.) och säkerhetsarbete i brottsförebyggande syfte (skollag 6a kap.). Andra exempel på verksamhetsnära huvudmannaansvar som idag ligger på utbildningsnämnden är prövning och validering, anskaffning av platser för arbetsplatsförlagt lärande samt utredningsansvar vid avstängningsärenden.

Konsekvenser av att samla huvudmannaskapet på nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning

Stadsledningskontoret har tillsammans med de båda förvaltningarna analyserat hur ansvarsfördelningen skulle förändras om huvudmannaskapet samlas på nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning samt bedömt vilka tänkbara konsekvenser det skulle medföra för styrningen av den kommunala vuxenutbildningen.

I enlighet med de båda nämndernas reglementen har nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning redan idag det övergripande ansvaret för vuxenutbildningen och därmed

ett långtgående mandat att fatta beslut om samtlig vuxenutbildning i staden. Nämnden ansvarar för att samordna och fatta beslut om det totala utbildningsutbudet i staden och kan genom resursfördelning och beställningar styra vilken utbildning som ska utföras av vilken utförare. Nämnden ansvarar även för att kvalitetssäkra samtlig kommunal vuxenutbildning i staden vilket innebär att man har rätt att begära de uppgifter som behövs för att göra en sammantagen analys oavsett om verksamheten bedrivs av egenregi eller externa utförare. Det nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning inte har mandat att styra över är hur utbildningsnämnden väljer att organisera sin egen verksamhet. Detta förhållande kommer dock inte ändras utifrån föreliggande utredningsuppdrag som utgår ifrån att driften av utbildning ligger kvar hos utbildningsnämnden. Möjligheterna att styra över hur utbildningen utförs inom egenregi begränsas också av att rektorerna, som har ett långtgående lagstadgat ansvar, kommer att finnas kvar inom utbildningsförvaltningens organisation.

Det ansvar som skulle överföras från utbildningsnämnden till nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning återfinns framför allt inom verksamhetsnära områden som trygghet och studiero, åtgärder mot kränkande behandling samt säkerhetsarbete i brottförebyggande syfte. Ett samlat huvudmannansvar skulle här kunna skapa bättre förutsättningar för att implementera likartade rutiner och arbetssätt på samtliga skolenheter i Göteborg, oaktad utförare. Samtidigt innebär det att ansvaret flyttas längre bort från utförandet av egenregi vilket försvårar möjligheten till att anpassa styrningen efter lokala behov. Det handlar därtill om områden med starka kopplingar till personalansvar och systematiskt arbetsmiljöarbete, vilket är ansvarsområden som kommer att ligga kvar på utbildningsnämnden även om huvudmannansvaret flyttar. I realiteten riskerar därmed en förflyttning av huvudmannaskapet att leda till en situation där det är två nämnder i stället för en som har ansvaret för sakfrågor som kräver en hög grad av samordning. Detta skulle verka försvårande så väl för möjligheterna att leva upp till arbetsmiljölagens bestämmelser som att upprätthålla fungerande strukturer för samverkan mellan arbetsgivare och fackliga organisationer. Vad som ytterligare komplicerar situationen är att vuxenutbildningen delvis delar lokaler med gymnasieskolan. Detta innebär att två olika nämnder skulle ha ansvaret för det trygghets- och säkerhetsskapande arbete som sker i en och samma lokal.

Om huvudmannansvaret samlas på nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning faller det sig också naturligt att det är denna nämnd som kommer att utse en skolchef för verksamheten. Skolchefens roll är att biträda huvudmannen med att tillse att de föreskrifter som gäller för utbildningen följs varför denna funktion behöver ligga under den nämnd som har huvudmannansvaret.

Fråntas utbildningsnämnden det huvudmannaskap nämnden har idag innebär det vidare att huvudmannen och rektorerna för egenregi kommer att vara organiserade inom två olika nämnder. Bestämmelserna i Skollagen (2010:800) och Förordning om vuxenutbildning (2011:1108) beskriver hur ansvaret fördelas mellan olika nivåer i styrkedjan för det svenska utbildningsväsendet. Huvudmän och rektorer är centrala funktioner i styrkedjan och de har i stor utsträckning ansvar inom samma områden där huvudmannens ansvar generellt sett är på en mer övergripande nivå medan rektor ansvarar för den verksamhet som bedrivs i den egna skolenheten. För att styrkedjan ska fungera så bra som möjligt krävs det ett välfungerande samarbete mellan huvudman och rektor där tydlighet i ansvarsfördelning, god dialog och lyhördhet är framgångsfaktorer.

Utbildningsnämndens nuvarande huvudmannansvar avser framför allt verksamhetsnära områden. Det kan här anses vara tveksamt att en uppdelning av huvudmannens och rektors ansvar inom dessa områden på två olika nämnder skulle skapa förbättrade förutsättningar för ett sådant samarbete.

Praktiskt genomförande

Vid ett beslut om att samla huvudmannansvaret på nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning behöver mindre justeringar göras i de båda nämndernas reglementen. Det behöver även tas fram en ny överenskommelse mellan de bägge förvaltningarna. Då utredningen visar att styrmiljön för den kommunala vuxenutbildning som bedrivs i egen regi kommer att bli mer komplex behöver ansvaret regleras på en mer detaljerad nivå än vad som är fallet i nuvarande överenskommelse. Driften av den kommunala vuxenutbildningen kommer även fortsättningsvis att ligga under utbildningsnämnden varför en överflyttning av huvudmannaskapet endast bedöms beröra ett begränsat antal medarbetare. Medarbetare som kan komma att påverkas är de fyra studie- och yrkesvägledare som är anställda inom Studiums organisation samt eventuellt vissa medarbetare som innehar funktioner inom Studiums kansli. Vid ett beslut om att samla huvudmannansvaret på nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning behöver en fördjupad analys ske i samband med genomförandeplaneringen. Här ingår det även att ta ställning till vilket behov det finns av kompetensförstärkning inom förvaltningen arbetsmarknad och vuxenutbildning.

Utmaningar i nuvarande styrning

Som ett led i föreliggande utredning har respektive förvaltning ombetts att beskriva vilka problem som de upplever med nuvarande styrning. Förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning anser att det finns utmaningar med att säkerställa en likvärdig utbildning när huvudmannaskapet är fördelat på två nämnder. Dels beror detta på att förvaltningen inte upplever att de har möjlighet att styra den verksamhet som utförs av egenregin på samma detaljerade nivå som den verksamhet som utförs av externa aktörer, dels på att det, enligt förvaltningen, inte finns en enhetlig kvalitetsstyrning. Förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning framhåller att de båda förvaltningarna har olika kvalitetsuppföljning som inte är fullt ut jämförbara med varandra. En enhetlig kvalitetsstyrning skulle enligt förvaltningen ge utökade möjligheter till en samlad analys av all kommunal vuxenutbildning i Göteborg oavsett utförare. En samlad analys skulle även skapa förutsättningar för ett förbättrat budgetarbete som tar sin utgångspunkt i elevernas behov. Förvaltningen lyfter även att det inte går att säkerställa likvärdigheten i studie- och yrkesvägledningen när ansvaret för denna är uppdelat på två nämnder.

Vidare ser förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning att den dubbla styrning som råder inom den kommunala vuxenutbildningen i Göteborg riskerar att leda till ansvarsglidning och komplicerade beslutsvägar. Förvaltningen framhåller att det i nuvarande styrmodell kan behöva ske förhandlingar mellan de båda förvaltningarna när nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning ska leverera på uppdrag från kommunfullmäktige, exempelvis då kommunfullmäktige beslutar att en viss andel av utbildningen inom en skolformsdel ska ske inom egenregin. Förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning anser även att möjligheterna att fatta och verkställa snabba beslut, om att exempelvis lansera komvuxkurser som svarar mot akuta behov på arbetsmarknaden, begränsas av att de kan behöva förhandla med utbildningsförvaltningen.

Att huvudmannaskapet är delat uppges också skapa en otydlighet gentemot omvärlden vilket inverkar negativt på förvaltningens och nämndens auktoritet och legitimitet.

Utbildningsförvaltningen anser att det finns en tydlig ansvarsfördelning mellan de båda nämnderna som framgår av respektive nämnds reglemente. Utbildningsförvaltningen pekar även på att förvaltningarna gemensamt tagit fram en överenskommelse om hur förvaltningarna ska arbeta för att förverkliga reglementenas avsikter.

Utbildningsförvaltningen upplever att det under senare år funnits en otydlighet inom förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildnings organisation och styrning som bland annat yttrat sig i svårigheter att kommunicera behov till utbildningsförvaltningen. Utbildningsförvaltningen delar inte heller bilden av att brister i den samlade kvalitetsstyrningen beror på att huvudmannaskapet är fördelat på två nämnder. Utifrån ansvarsfördelningen i respektive nämnds reglemente har nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning ett samlat ansvar för kvalitetsarbetet inom vuxenutbildningen i Göteborg. Det som saknas är i stället styrning, struktur och arbetssätt från förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontorets bedömning är att ett samlat huvudmannaskap på nämnden för arbetsmarknad och utveckling inte medför att förutsättningarna för styrning av den kommunala vuxenutbildningen i Göteborg förbättras så länge ansvaret för driften av utbildning i egenregi ligger kvar under utbildningsnämnden. Stadsledningskontoret pekade i huvudutredningen på att ett samlat ansvar under en och samma nämnd skapar förutsättningar för förbättrad styrning då kedjan från planering-beställning-utförande kan hållas samman på ett tydligare sätt men utredningsförslaget medför inga sådana vinster. Planering-beställning kommer finnas på nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning medan utförandet återfinns på utbildningsnämnden, precis som ansvaret är fördelat idag. En grundläggande utmaning för styrningen av den kommunala vuxenutbildningen är att den nämnd som har det övergripande ansvaret är beroende av resurser som ligger under en annan nämnd för att kunna utföra sitt uppdrag. Denna utmaning kommer att kvarstå så länge ansvaret inte fullt ut samlas under en nämnd.

Stadsledningskontoret bedömer att nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning redan har ett långtgående mandat att styra över den samlade kommunala vuxenutbildningen i Göteborg. Nämnden har enligt sitt reglemente det övergripande ansvaret för den kommunala vuxenutbildningen. Detta innebär att nämnden redan ansvarar för de delar av huvudmannaskapet som har störst inverkan på styrningen såsom: beslut om det samlade utbildningsutbudet i staden, resursfördelning till utförare av utbildning samt övergripande samordning, strategisk planering och kvalitetssäkring av all kommunal vuxenutbildning. Det huvudmannansvar som idag är tilldelat utbildningsnämnden är i hög grad kopplat till utförande av utbildning. Att föra över delar av detta ansvar till nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning skulle enligt stadsledningskontorets bedömning enbart ha en marginell påverkan på nämndens möjlighet att styra den kommunala vuxenutbildningen så länge ansvaret för driften av egenregin ligger kvar hos utbildningsnämnden.

Stadsledningskontoret gör även bedömningen att det finns en risk för att en överföring av det huvudmannaskap som idag ligger hos utbildningsnämnden till nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning i praktiken skulle försvåra styrningen av den

kommunala vuxenutbildningen i Göteborg. Även om huvudmannansvaret enligt skollag (2010:800) och Förordning (2011:1108) om vuxenutbildning överförs till nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning kommer utbildningsnämnden fortsatt ha ett ekonomiskt och kvalitetsmässigt ansvar för den verksamhet som bedrivs.

Utbildningsnämnden kommer dessutom att ha kvar personalansvar och arbetsmiljöansvar vilket är nära kopplat till delar av det huvudmannansvar som skulle föras över till nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning. Tillsammans med att avståendet mellan rektor och huvudman kommer att öka ser därför stadsledningskontoret att styrmiljön för den verksamhet som bedrivs i egen regi kommer att bli mer komplex. Detta kommer att ställa höga krav på tydlighet i ansvarsfördelningen mellan de bägge nämnderna för att styrningen från respektive nämnd inte ska upplevas som konkurrerande i den verksamhet som bedrivs på skolenheterna.

Utredningen har även kartlagt och analyserat de problem som förvaltningarna upplever med nuvarande styrning. Stadsledningskontorets bedömning är att dessa problem inte i grunden är orsakade av den ansvarsfördelning som kommer till uttryck i de bägge nämndernas reglemente utan att de primärt är en följd av att nämndernas samverkan inte fungerat till fullo. Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning har exempelvis redan med nuvarande ansvarsfördelning tillräckligt mandat för att få den insyn som behövs i egenregi för att kunna göra en samlad analys över den kommunala vuxenutbildningen i staden. Det är inte heller rimligt att förvänta sig att den verksamhet som bedrivs i egenregi ska vara möjlig att styra på samma sätt som den verksamhet som anskaffas av externa aktörer. Enskilda utbildningsleverantörer har andra förutsättningar än stadens egenregi exempelvis när det gäller att snabbt anpassa personalstyrkan efter skiftande behov. Den ökade flexibiliteten enskilda utbildningsleverantörer kan erbjuda skapar möjligheter att effektivt hantera snabba förändringar i elevvolymerna på ett sätt som egenregin inte kan göra eftersom den riskerar att sitta fast med höga kostnader för personal och utrustning om efterfrågan sedan viker. Upplevda skillnader mellan möjligheterna att styra externa utbildningsleverantörer och egenregin kommer därför inte att kunna lösas genom föreslagna justeringar i fördelningen av huvudmannaskap mellan de bägge nämnderna. Snarare påvisar olika utbildningsanordnares skilda förutsättningar i stället vikten av en gemensam och långsiktig planering av vilket utbildningsutbud som ska finnas inom egenregin.

Utredningen pekar på att den ansvarsfördelning som kommunstyrelsen önskar utreda i allt väsentligt är rådande redan idag och att en överföring av resterande huvudmannaskap riskerar att försvåra styrningen snarare än stärka den. Stadsledningskontoret bedömer att så länge ansvaret för kommunal vuxenutbildning är fördelat på två nämnder, oaktat hur ansvarsfördelningen ser ut så ställer det krav på förvaltningarnas förmåga till samarbete och en tydlighet i ansvarsfördelningen nämnderna emellan. Grundläggande för denna samverkan är att nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning fullt ut tar det mandat som ges i rådande ansvarsfördelningen, samt att utbildningsnämnden möjliggör detta mandat. Stadsledningskontoret bedömer att båda nämnderna brustit i detta. I samband med utredningen har de båda förvaltningarna dock tagit initiativ till ett gemensamt arbete för att utveckla samarbetsformer samt att uppdatera överenskommelsen mellan förvaltningarna. Här innefattas exempelvis tydliggöranden när det gäller uppföljning och systematiskt kvalitetsarbete. En utvecklad samverkan mellan de båda nämnderna bör ha förutsättningar till att omhänderta merparten av de problem som identifierats i den nuvarande styrningen.

Stadsledningskontoret bedömer att detta gemensamma arbete har bättre förutsättningar att omhänderta nuvarande problembild än att de verksamhetsnära delarna av huvudmannaskapet som idag ligger på utbildningsnämnden förs över till nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning. Nämnderna har därtill möjlighet att säkerställa den politiska kontrollen av samverkan genom att först fastställa och därefter kontinuerligt följa upp den reviderade överenskommelsen. Om det utvecklade samarbetet inte bedöms vara en tillräckligt ändamålsenlig åtgärd för att förbättra styrningen av kommunal vuxenutbildning behöver allt ansvar, såväl huvudmannaskap som drift, samlas under en och samma nämnd i enlighet med slutsatserna från den ursprungliga utredningen.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör

§ 219 Ärendenummer SLK-2023-01048

Redovisning av uppdrag att utreda hur utförandet av kommunal vuxenutbildning och högre yrkesutbildning kan samlas till en nämnd

Beslut

Enligt återremissyrkande från V, S och MP:

Redovisning av kommunfullmäktiges uppdrag till kommunstyrelsen givet i budget 2024 att utreda hur utförandet av kommunal vuxenutbildning och högre yrkesutbildning kan samlas till en nämnd återremitteras genom att stadsledningskontoret får i uppdrag att utreda hur huvudmannansvaret för den kommunala vuxenutbildningen kan samlas hos nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning medan driften av utbildning i egenregi ligger kvar hos utbildningsnämnden. I utredningen ska synpunkter på en sådan förändring inhämtas från de två nämnderna samt från arbetstagarorganisationer i respektive nämnd.

Tidigare behandling

Bordlagt den 20 november 2024, § 942, den 11 december 2024, § 1046, den 15 januari 2025, § 21, den 5 februari 2025, § 110 och den 26 februari 2025, § 172.

Handlingar

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande den 10 oktober 2024.

Yrkande från SD den 15 november 2024.

Återremissyrkande från V, S och MP den 21 februari 2025.

Yrkande från M den 26 februari 2025.

Yrkande från L, D och KD den 5 mars 2025.

Yrkanden

Daniel Bernmar (V) yrkar att ärendet ska återremitteras enligt yrkande från V, S och MP den 21 februari 2025 och avslag på övriga yrkanden

Axel Darvik (L) yrkar bifall till yrkande från L, D och KD den 5 mars 2025 och avslag på återremissyrkande från V, S och MP den 21 februari 2025.

Jörgen Fogelklou (SD) yrkar bifall till yrkande från SD den 15 november 2024 och avslag på återremissyrkande från V, S och MP den 21 februari 2025.

Axel Josefson (M) yrkar bifall till yrkande från M den 26 februari 2024 och avslag på återremissyrkande från V, S och MP den 21 februari 2025.



Protokollsutdrag

Sammanträdesdatum: 2025-03-12

Propositionsordning

Ordföranden Jonas Attenius (S) ställer propositioner på dels ärendets återremiss och dels ärendets avgörande idag och finner att kommunstyrelsen beslutat återremittera ärendet.

Protokollsutdrag skickas till

Stadsledningskontoret - Återremiss

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2024-10-10

Ärendenummer SLK-2023-01048

Handläggare

Johan Pheiffer, Joacim Englund

Telefon: 031-368 02 38, 031-368 02 11

E-post: johan.pheiffer@stadshuset.goteborg.se

joacim.englund@stadshuset.goteborg.se

Redovisning av uppdrag att utreda hur utförandet av kommunal vuxenutbildning och högre yrkesutbildning kan samlas till en nämnd

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

Redovisning av kommunfullmäktiges uppdrag till kommunstyrelsen givet i budget 2024 att utreda hur utförandet av kommunal vuxenutbildning och högre yrkesutbildning kan samlas till en nämnd antecknas och förklaras fullgjort.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen fick i budget 2024 (SLK-2023-00068) i uppdrag att utreda hur utförandet av kommunal vuxenutbildning och högre yrkesutbildning kan samlas till en nämnd. Utredningen har inriktats på två huvudalternativ där ansvaret samlas hos antingen utbildningsnämnden eller nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning.

Stadsledningskontoret bedömer att det finns argument som talar för båda alternativen och att båda alternativen på sikt har förutsättningar för att skapa bättre styrning för den kommunala vuxenutbildningen än vad nuvarande organisation har.

Valet av nämnd bedöms därför vara avhängigt vilken inriktning för verksamheten som eftersträvas där en effektivare utbildningsorganisation står mot ett helhetsperspektiv på arbetsmarknadsområdet där kommunal vuxenutbildning är ett viktigt verktyg.

Stadsledningskontoret bedömer dock att det finns några konsekvenser med de olika alternativen som inte kan reduceras genom ett förvaltningsöverskridande samarbete och att dessa behöver beaktas vid valet av inriktning för verksamheten. Dessa konsekvenser beskrivs i bedömningsavsnittet.

Stadsledningskontoret bedömer därtill att de fördelar och nackdelar som framkommit med respektive organisationsalternativ nästan uteslutande handlar om den kommunala vuxenutbildningen. Yrkeshögskolan (Yrgo) är i sin helhet placerad under utbildningsnämnden och saknar därmed problematiken med ett delat huvudmannansvar. Yrgo är en renodlad utbildningsverksamhet där utbud och innehåll bestäms på nationell nivå och verksamheten bedöms vara välfungerande. Stadsledningskontoret ser därför endast risker med att flytta ansvaret för yrkeshögskolan.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Utredningen bedömer att valet av organisation inte bör innebära några betydande konsekvenser på den ekonomiska dimension utifrån att det inte medför att Göteborgs Stad förändrar omfattningen på verksamheten utan bara förändrar huvudmannaskapet för delar av den. Det finns dock några konsekvenser med de olika alternativen som kan förväntas medföra viss ekonomisk påverkan även om omfattningen av dessa inte går att beräkna i nuläget. Ett samlat huvudmannaskap bör oaktad huvudman kunna ge förutsättningar för en allmän effektivisering i form av minskad administration till följd av möjligheter till samplanering mellan skolformerna.

I det fall ansvaret samlas under utbildningsnämnden innebär det dessutom en möjlighet till stordriftsfördelar i verksamheten så som gemensam overhead, samlokalisering av verksamhet, samutnyttjande av personal, lokaler, maskinpark samt en samplanering av APL-platser. Den ekonomiska effekten av detta ökar om andelen utbildning som genomförs i egen regi ökar. Ett samlat huvudmannaskap under utbildningsnämnden bidrar även till en effektivare omställningsprocess. Om ansvaret i stället samlas under nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning bedömer stadsledningskontoret att nämnden behöver utökat nämndbidrag för att förstärka den centrala stödorganisationen eftersom vuxenutbildningen idag i hög grad samutnyttjar ungdomsgymnasiets stödorganisation och att bara en liten del av denna kan förväntas följa med över i en verksamhetsövergång. Därtill innebär en sådan övergång att förvaltningens storlek i princip fördubblas.

Bedömning ur ekologisk dimension

Stadsledningskontoret har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Utredningen bedömer att valet av organisation inte bör innebära några betydande konsekvenser på den sociala dimension utifrån att det inte medför att Göteborgs Stad förändrar några leveranser till kommunmedlemmarna. Ett samlat ansvar på utbildningsnämnden förväntas medföra en del synergier och stordriftsfördelar som på sikt bör underlätta för eleverna på den kommunala vuxenutbildningen och yrkeshögskolan generellt. Ett samlat ansvar på nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning kan i stället kan medföra stärkta förutsättningar för personer i behov av arbetsmarknadsinsatser i allmänhet och i synnerhet de personer som är i behov av en kombination av arbetsmarknadsinsatser och vuxenutbildning.

Samverkan

CSG 2024-10-22

Bilaga

Protokoll CSG 2024-10-22 § 5

Ärendet

Redovisning av kommunfullmäktiges uppdrag till kommunstyrelsen från budget 2024 att utreda hur utförandet av kommunal vuxenutbildning och högre yrkesutbildning kan samlas till en nämnd.

Beskrivning av ärendet

Kommunstyrelsen fick i budget 2024 (SLK-2023-00068) i uppdrag att utreda hur utförandet av kommunal vuxenutbildning och högre yrkesutbildning kan samlas till en nämnd.

Uppdraget har utförts i olika etapper som kretsat kring nulägesanalys, omvärldsbevakning, inventering och bedömning av risker och möjligheter samt framtagande av organisationsalternativ. Avstämningar har kontinuerligt skett med utbildningsförvaltningen och förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning samt med respektive organisations förvaltningsövergripande samverkansgrupp.

Tidigare utredning

Huvudmannskapet för den kommunala vuxenutbildningen har utretts tidigare, senast i samband med facknämndsöversynen, dnr 1454/14. Uppdraget hade då ett vidare anslag med syftet att öka facknämndernas förutsättningar att bedriva en effektiv och transparent verksamhet med fokus på nytta för göteborgarna. För att praktiskt kunna hantera ett så stort uppdrag sorterades stadens huvudprocesser in i grupper som därefter utreddes i sin helhet. Utbildning och arbetsmarknad utgjorde då en sådan gruppering.

Med utgångspunkt i en helhetsbedömning av de organisationsalternativ som var aktuella inom grupperingen och mot bakgrund av de utmaningar inom grupperingen som staden stod inför föreslog stadsledningskontoret då att ansvaret för vuxenutbildningen och yrkeshögskolan skulle överföras från utbildningsnämnden till nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning.

De huvudsakliga motiven bakom stadsledningskontorets förslag:

- Renodling av nämndsansvaren för ungdomsgymnasiet respektive vuxenutbildningen.
- Synergier mellan vuxenutbildning och arbetsmarknadsfrågor.
- Stärker koppling mellan arbetsmarknadens behov och yrkeshögskolans strategiska roll.
- Stärker kopplingen mellan nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildnings ansvar och mandat.
- Ger utbildningsnämnden stärkta möjligheter att fokusera på den kommande expansionen i de åldersgrupper som är aktuella för ungdomsgymnasiet.

Utredningen konstaterade även att utbildningsnämnden var en relativt stor nämnd i dåvarande nämndstruktur medan nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning skulle tjäna på att växa. Kommunfullmäktige fattade vid det tillfället inget beslut i frågan.

Förändrade förutsättningar

Förutsättningarna för denna utredning är delvis annorlunda än för den utredning som genomfördes i samband med facknämndsöversynen. Utredningsuppdraget är nu mer avgränsat vilket medför att frågan om hur arbetsmarknadsåtgärder bäst organiseras inte ingår i uppdraget.

Därtill angavs i budget 2023 ett nytt mål att vuxenutbildningen i högre grad ska drivas i egen regi och av folkbildningen aktörer. I anslutning till detta mål fick nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning även i uppdrag att avveckla regeln om att maximalt 25 procent av vuxenutbildningen får bedrivas i egen regi. Nämnden fick även i uppdrag att i samverkan med utbildningsnämnden inleda arbete för att Göteborgs Stad i huvudsak ska anordna svenska för invandrare (sfi) och andra utbildningar i det svenska språket i egen regi.

Det kan även konstateras att vissa av de förutsättningar som låg till grund för stadsledningskontorets förslag i samband med facknämndsöversynen har förändrats. I relation till nuvarande nämndstruktur i staden är utbildningsnämnden inte längre att betrakta som en stor nämnd. Vidare förverkligades inte dåvarande prognos om ett kraftigt ökande elevantal på de kommunala gymnasieskolorna. Snarare har antalet elever på de kommunala gymnasieskolorna minskat sedan facknämndsöversynen genomfördes.

Omvärldsbevakning

En genomlysning av hur huvudmannaskapet för kommunal vuxenutbildning och yrkeshögskola hanteras i Sveriges tio största kommuner visar på tre olika sätt att hantera huvudmannaskapet på. Även om nämnderna namnges på lite olika sätt så är det följande varianter som används:

1. Ansvaret samlas under en arbetsmarknadsnämnd
2. Ansvaret samlas under en utbildningsnämnd
3. Ansvaret samlas under en gymnasie- och arbetsmarknadsnämnd.

Göteborgs Stad avviker i nuläget från ovanstående i och med att ansvaret är fördelat på två nämnder. Eftersom uppdraget är avgränsat till den kommunala vuxenutbildningen och yrkeshögskolan kommer alternativ 3, dvs. att slå samman nuvarande utbildningsnämnden och nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning, inte att ingå i utredningen utifrån att placeringen av arbetsmarknadsinsatser inte ingår i uppdraget. Med anledning av detta är således utredningen inriktad på att undersöka de två första alternativen närmare.

För att få en djupare insikt i hur de olika alternativen fungerar i praktiken har intervjuer genomförts med både Stockholm stad och Malmö stad där Stockholm har samlat ansvaret under en arbetsmarknadsnämnd och Malmö under en utbildningsnämnd.

Stockholms stad

I Stockholm är huvudmannaskapet för vuxenutbildning och yrkeshögskola fördelat till arbetsmarknadsnämnden som, utöver vuxenutbildningen, även ansvarar för de kommunövergripande arbetsmarknadsfrågorna, flyktingfrågor, stadens jobbtorg, samordning av stadens arbete med mottagande och etablering av nyanlända samt samhällsorientering för nyanlända. Ungdomsgymnasiet och grundskolan är samlat under en utbildningsnämnd. Stockholm har drygt 40 000 elever årligen inom den kommunala vuxenutbildningen och arbetsmarknadsnämnden är huvudman för 55 olika skolor. I Stockholm utförs ungefär 20 procent av vuxenutbildningen i egen regi men det finns politiska mål om att öka till 40 procent.

Stockholms företrädare anger i intervjuer att det finns fördelar med att ha vuxenutbildningen under arbetsmarknadsnämnden, framför allt utifrån att det finns många gemensamma målgrupper. De bedriver mycket uppsökande verksamheter och där har arbetsmarknadsenheten mycket kontakter som underlättar uppsökandet.

Det ger andra förutsättningar att ge mer långsiktigt hållbara lösningar tillsammans med arbetsförmedlingen och stadsdelarna som ansvarar för försörjningsstöd. De vet inte hur många individer som är involverade i både arbetsmarknadsåtgärder och vuxenutbildning i dagsläget men bedömningen är att de utgör en liten andel.

Samtidigt så menar Stockholm på att det hade varit en fördel att samordna vuxenutbildningen med ungdomsgymnasiet. Ett tydligt område är yrkesutbildningarna, där söktrycket per utbildning är mindre. Där krävs det att ungdomsgymnasiet och vuxenutbildningen integreras för att skapa tillräckliga volymer för att möjliggöra utbildningen. Stockholm lyfter även ett antal andra samordningsvinster med att samla vuxenutbildningen och gymnasieskolan under en huvudman. Kompetensförsörjningen är en viktig sådan eftersom det är svårt att hitta lärare till vissa nischade utbildningar. En annan aspekt är att en sammanhållen gymnasieskola/vuxenutbildning skapar förutsättningar för bättre övergångar mellan skolformerna och säkerställer att individer inte tappas bort på vägen.

Precis som i Göteborg så utför utbildningsnämnden viss vuxenutbildning på uppdrag av arbetsmarknadsnämnden. Detta sker i de fall där utbildningsnämnden bedömer att de har kapacitet att möta efterfrågan från arbetsmarknadsnämnden. Till skillnad från i Göteborg är arbetsmarknadsnämnden alltså huvudman för verksamheten medan utbildningsnämnden har arbetsmiljöansvaret.

Med anledning av de olika samordningsmöjligheterna bedömer Stockholm att det hade varit önskvärt att hålla samman hela kedjan med gymnasieskola, vuxenutbildning och arbetsmarknadsåtgärder.

Malmö stad

Huvudmannaskapet för den kommunala vuxenutbildningen och yrkeshögskolan är i Malmö stad placerat under Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden. Det innebär att Malmö håller samman vuxenutbildningen med ungdomsgymnasiet medan arbetsmarknadsinsatserna är placerade under en arbetsmarknads- och socialnämnd. Under 2023 erbjöds cirka 7200 helårsplatser inom vuxenutbildningen, vilket motsvarar ungefär 20 000 unika individer, inklusive ungefär 1500 individer som läser sfi-utbildning på folkhögskola. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden ansvarar även för yrkeshögskolan vars omfattning är väsentligt mindre än i Göteborg. I dagsläget går det ungefär 150 elever på Malmös yrkeshögskolor. Malmö utför mer än 80 procent av den kommunala vuxenutbildningen i egen regi.

Företrädare för Malmö anger i intervjuer att den främsta anledningen att förena den kommunala vuxenutbildningen med gymnasieskolan är att en sådan organisation respekterar att det är en skolform med målsättningen att ge betyg. Det ger ett större fokus på dem de är till för. Malmö lyfter även att den stora delen av de kommande eleverna i vuxenutbildning redan finns i gymnasieskolans system vilket underlättar effektuppföljningar eftersom elevens utveckling kan följas under en längre tid. Därtill lyfts möjligheten till skalfördelar i verksamheten, vilket blev mer påtagligt när Malmö samlade merparten av verksamheten i egen regi. Skalfördelarna märks i det systematiska kvalitetsarbetet men även i möjligheten i att samutnyttja personal, lokaler, maskiner samt en gemensam planering av praktikplatser.

En nackdel med att dela upp ansvaret för komvux och arbetsmarknadsområdet på olika nämnder är att förvaltningen behöver samverka med arbetsmarknads- och socialnämnden

samt arbetsförmedlingen i de fall komvuxeleverna samtidigt är uppbundna i arbetsmarknadsinsatser. Antalet elever som samtidigt uppbär försörjningsstöd utgörs dock av endast 100 elever i nuläget. Även om ungdomsgymnasiet och vuxenutbildningen har samma huvudman finns det skillnader som kan leda till interna utmaningar. Gymnasieskolan har antagning en gång om året och behåller eleverna i tre år medan vuxenutbildningen har antagning fem gånger om året och behåller eleverna betydligt kortare. Historiskt sett har vuxenutbildningen fokuserat mer på yrkesutgångar medan gymnasieskolan har levererat program utifrån mer förutbestämda mallar. Malmö menar dock att det faktum att rektorer blir närmare kollegor inom en och samma nämnd underlättar informationsutbytet dem emellan.

Nulägesbeskrivning

Nulägesbeskrivningen inleds med en övergripande beskrivning av den kommunala vuxenutbildningen och yrkeshögskolan. Därefter beskrivs hur utbildningen är organiserad i Göteborgs Stad.

Kommunal vuxenutbildning

Kommunal vuxenutbildning (komvux) består av de fem skolformsdelarna komvux i svenska för invandrare (sfi), komvux på grundläggande nivå, komvux på gymnasial nivå samt komvux som anpassad utbildning på grundläggande och gymnasial nivå.

sfi är en grundläggande utbildning i svenska för de som inte har svenska som modersmål. sfi erbjuds i olika studietakter och vid olika tider på dygnet för att eleverna ska kunna kombinera utbildningen med andra studier eller ett arbete.

Komvux på grundläggande nivå är till för de som saknar eller behöver komplettera sina kunskaper på grundskolenivå. Eleverna blir antagna på den nivå som är lämplig utifrån elevens tidigare betyg och om eleven saknar betyg görs en nivåbedömning, vilket är ett kunskapstest inom svenska, engelska eller matematik.

Komvux på gymnasial nivå är till för de som har tillskansat sig kunskaper på grundskolenivå men som saknar eller behöver komplettera sin gymnasieutbildning. Eleven kan läsa en fullständig gymnasieutbildning eller enskilda kurser för att bli behörig att söka högre utbildningsformer.

Komvux som anpassad utbildning finns på grundläggande nivå och på gymnasial nivå. Utbildningen är till för de som har fyllt 20 år och har inlärningssvårigheter som beror på intellektuell funktionsnedsättning eller förvärvad hjärnskada.

Skolformsdelarna har en gemensam läroplan men olika kurs- och ämnesplaner. Utbildningen i komvux är kursutformad och har kontinuerlig antagning under året. En elev kan läsa en eller flera kurser för att få en examen eller läsa in behörighetsgivande kurser inför högskolestudier. Eleverna kan läsa i olika studietakt och kan kombinera studier med arbete eller praktik.

Sammanhållen yrkesutbildning, även kallad yrkespaket, erbjuds inom skolformsdelarna gymnasial vuxenutbildning och anpassad vuxenutbildning på gymnasial nivå. Yrkespaketet är en kombination av nationella kurser på gymnasial nivå som är relevanta för ett yrkesområde. Skolverket tar fram exempel på sådana yrkespaket men huvudmän kan också ta fram egna yrkespaket efter ett lokalt eller regionalt behov på arbetsmarknaden.

Kommunala huvudmän i samverkan kan söka statsbidrag för planering och genomförande av yrkespaket.

Utbildningen i komvux grundas på bestämmelser i skollagen (2010:800), förordning (2011:1108) om vuxenutbildning samt läroplanen för vuxenutbildningen. De nationella målen för komvux är att vuxna ska stödjas och stimuleras i sitt lärande och ges möjlighet att utveckla sina kunskaper och sin ställning i arbets- och samhällslivet samt främja sin personliga utveckling. Komvux ska även ge god grund för elevernas fortsatta utbildning och vara en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen. Utgångspunkten för utbildningen ska vara elevens behov av utbildning och förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

Komvux målgrupp

Elever är behöriga till komvux från och med den 1 juli det år eleven fyller 20 år, men det finns vissa undantag från åldersregeln. Eleven ska också vara bosatt i Sverige, sakna de kunskaper som utbildningen ger samt ha förutsättningar att klara utbildningen. För sfi gäller att en elev har rätt att delta i utbildningen från och med andra kalenderhalvåret det år eleven fyller 16 år. Komvux målgrupp är heterogen och eleverna har olika förutsättningar och mål med utbildningen. Då komvux alltid ska möta varje elev utifrån elevens behov och förutsättningar innebär det att skolformen behöver vara flexibel och individanpassad på ett sätt som andra skolformer inte är.

Komvux målgrupp speglar de förändringar som sker i samhället. Jämfört med tidigare består målgruppen idag av en högre andel personer utan svenska som modersmål, personer som i många fall har flera skolmisslyckanden bakom sig eller som på andra sätt är i behov av anpassad vuxenutbildning på olika sätt. Samtidigt medför omvärldens krav och dagens arbetsmarknad att fler personer som redan har en färdig gymnasieutbildning eller har ett arbete behöver kunna omskola sig och få kompetensutveckling under hela sitt yrkesliv.

Att komvux målgrupp är så heterogen innebär att det är komplext att planera och dimensionera skolformen. Prognoser av volymer inom komvux påverkas av olika externa faktorer som exempelvis andel icke godkända gymnasieelever, konjunkturprognoser, demografiska förändringar, migrationsprognos och aktuella bristyrken.

Huvudmannaskap för komvux

Inom komvux finns det enbart offentliga huvudmän, det vill säga kommuner och i vissa fall regioner. De offentliga huvudmännen kan välja att lägga ut hela, eller delar av, utbildningen på entreprenad. Kommuner och regioner behåller dock alltid huvudmannaskapet. Huvudmannaskapet innebär ansvar för att planera, dimensionera och organisera utbildningen så att nationella mål och riktlinjer i skollag och förordningar kan uppfyllas. Med huvudmannaansvaret följer även ett ansvar att följa upp och utvärdera verksamheten. Ett systematiskt kvalitetsarbete ska bedrivas på huvudmannanivå såväl som på lokal nivå. Varje kommun ska enligt skollagen även aktivt verka för att nå de vuxna i kommunen som har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå eller inom sfi samt för att motivera dem att delta i sådan utbildning.

Stärkt koppling till arbetsmarknadspolitiken

Den nationella styrningen har under senare år allt tydligare betonat kopplingen mellan komvux och det arbetsmarknadspolitiska området. Detta avspeglar sig bland annat genom att det övergripande målet för komvux, efter ändringar i skollagen, inkluderar att

utbildningen ska vara en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen till arbetslivet. Liknande skrivning har sedan tidigare funnits i syftesbeskrivningen för gymnasieskolan i skollagen. De förändrade reglerna innebär därtill att de sökande som har störst behov av utbildningen ska prioriteras till studier vid komvux. Komvux utökade roll inom arbetsmarknadspolitiken exemplifieras även av att arbetsförmedlingen fått i uppdrag att i större utsträckning anvisa individer till studier i reguljär utbildning.

Förestående regeländringar - Komvux25

Under 2025 kommer flera förändringar och regeländringar att börja gälla inom komvux. Under samlingsbegreppet komvux25 återfinns följande förändringar:

- Reformen om planering och dimensionering
- Nya bestämmelser för sammanhållna yrkesutbildningar
- Ämnesbetyg på gymnasial nivå (GY25)
- Digitala nationella prov inom komvux

Reformen om planering och dimensionering gäller såväl ungdomsgymnasiet som yrkesutbildning inom komvux. Reformen innebär i korthet att arbetsmarknadens behov i högre utsträckning ska vägas in vid planering och dimensionering av utbildning. Som stöd för huvudmännens arbete har Skolverket fått i uppdrag att ta fram regionala planeringsunderlag för gymnasial utbildning. Förändringarna i skollagen innebär även krav på att kommuner ska samverka om planering, dimensionering och erbjudande av utbildning i primära samverkansområden. Den samverkan som sker inom Göteborgsregionen motsvarar ett sådant primärt samverkansområde.

De nya bestämmelser som börjar gälla för de sammanhållna yrkesutbildningarna innebär bland annat att Skolverket kommer att fastställa innehållet i vissa nationella yrkespaket i föreskrifter, att det införs krav på arbetsplatsplatsförlagt lärande (APL) för alla yrkespaket samt att planerings- och dimensioneringsreformen innebär en ökad tillgång (frisök) till yrkesutbildning inom ett primärt samverkansområde. Med de nya bestämmelserna kommer det därmed att finnas tre typer av yrkespaket, nationella yrkespaket fastställda i föreskrift, exempel på yrkespaket från Skolverket samt regionala eller lokala yrkespaket. Från och med bidragsomgången 2025 har även hanteringen av statsbidrag för sammanhållna yrkesutbildning ändrats. De fem statsbidragen yrkesvux, yrkesvux kombination, lärlingsvux, lärlingsvux kombination och yrkesförare hanteras nu som ett enda statsbidrag – regionalt yrkesvux. Vid fördelningen av statsbidrag har Skolverket att ta hänsyn till arbetslöshet och arbetsmarknadens behov. Utgångspunkten är de regionala planeringsunderlag för gymnasial utbildning som myndigheten tar fram. Göteborgsregionens kommunalförbund tilldelades knappt 268,5 mnkr för bidragsåret 2025.

I och med att Gy25 träder i kraft från den 1 juli 2025 kommer ämnesplaner som är anpassade för ämnesbetyg att tillämpas i all gymnasial utbildning som påbörjas efter den 30 juni 2025. Även införandet av digitala nationella prov kommer att bli aktuellt inom komvux under 2025 då komvuxverksamheter får börja genomföra digitala prov från och med november samma år. Från och med 1 januari 2027 blir det obligatorisk för komvuxverksamheter att genomföra digitala nationella prov på gymnasial nivå.

Under 2025 förväntas även nya regler gällande sfi-undervisningen träda i kraft.

Regeringens förslag är att rätten att delta i sfi ska begränsas till tre år från den tidpunkt då personen för första gången togs emot till utbildningen. Även kommunernas ansvar för sfi föreslås skärpas.

Yrkeshögskola

Yrkeshögskolan inrättades år 2009 och efterträdde den kvalificerade yrkesutbildningen (KY). Styrande lagstiftning för yrkeshögskolan är lagen (2009:128) om yrkeshögskolan och förordningen (2009:130) om yrkeshögskolan. Bestämmelserna syftar till att säkerställa att eftergymnasiala yrkesutbildningar som svarar mot arbetslivets behov kommer till stånd, att det statliga stödet fördelas effektivt samt att utbildningarna håller hög kvalitet. Lagen syftar även till att inom smala yrkesområden tillgodose behov av eftergymnasiala yrkesutbildningar som leder till förvärvsarbete för de studerande eller till en ny nivå inom deras yrke. Inom yrkeshögskolan bedrivs både kurser och program, behörighetsgivande förutbildning och uppdragsutbildning. Behörighetsgivande förutbildning är möjlig att anordna på utbildningar som har svårt att fylla sina platser och syftar till att ge den studerande kunskaper som motsvarar behörighetskraven för den ordinarie yrkesutbildningen. Uppdragsutbildning är en möjlighet för arbetsgivare att köpa specifika kurser eller en hel utbildning för att höja kompetensen på sin befintliga personal. Förutom personalutbildning så kan privata aktörer även köpa uppdragsutbildning av arbetsmarknadsskäl. Offentliga organisationer kan även köpa utbildning av biståndspolitiska skäl eller i rehabiliteringssyfte.

Yrkeshögskoleutbildning kan anordnas av privata utbildningsföretag, kommuner, regioner och statliga myndigheter. Anordnare av utbildning inom yrkeshögskolan kan efter ansökan få statsbidrag eller särskilda medel för en utbildning. Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) ansvarar för utveckling, planering, prioritering och kvalitetssäkring av yrkeshögskolan. MYH är därmed den myndighet som beslutar vilka utbildningar som ska ingå i yrkeshögskolan, beviljar statsbidrag till utbildningsanordnare samt granskar att utbildningarna uppfyller de krav som ställs i författningen.

Arbetslivets förändringstakt innebär att det behöver finnas en hög grad av flexibilitet inom yrkeshögskolan för att möta förändrade behov. Utbildningsutbudet och utbildningarnas innehåll omprövas kontinuerligt samtidigt som ledtiderna behöver vara korta för att möta snabbt uppkomna behov. Grundläggande för utbildningsformen är att den bygger på ett nära samarbete mellan utbildningsanordnaren och lokala arbetsgivare. Detta innebär att utbildningsanordnaren tillsammans med lokala arbetsgivare planerar, dimensionerar, utformar och genomför utbildningarna utifrån lokala behov. Arbetslivets inflytande över utbildningen återspeglar sig även i att en majoritet av ledningsgruppen för varje utbildning ska bestå av representanter för arbetslivet. Arbetsgivarna tillhandahåller dessutom praktikplatser inom LIA (lärande i arbetet) och de som undervisar i utbildningarna har många gånger spetskompetens från arbetslivet.

Yrkeshögskolan har sedan dess tillkomst 2009 vuxit kontinuerligt i omfattning. Under 2023 fanns det 93 400 platser på yrkeshögskolans program och antalet förväntas öka även i framtiden. För att möta framtida behov av yrkeskunnande ser utredningen Framtidens yrkeshögskola (SOU 2023:31) ett behov av att antalet utbildningsplatser ökar i en takt som motsvarar 35 procent i förhållande till nuläget på 10 år.

Nationell yrkesutbildning

Nationell yrkesutbildning är en ny utbildningsform av yrkesutbildning på gymnasial nivå för vuxna. Utbildningen har en förankring i yrkeshögskolans modell, med bland annat en stor andel LIA-praktik och en ledningsgrupp av arbetslivsrepresentanter. Den nya utbildningsformen förväntas bidra till ökad kompetens i arbetslivet för yrken med hög kompetensbrist. För närvarande pågår en pilotverksamhet av studieformen och det är endast anordnare av yrkeshögskoleutbildning som kan ansöka om att få starta dessa gymnasiala utbildningar.

Kommunal vuxenutbildning och yrkeshögskola i Göteborg

Kommunal vuxenutbildning

Huvudmannaansvaret för kommunal vuxenutbildning är i Göteborgs Stad uppdelat på två nämnder, nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning och utbildningsnämnden. Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning har det övergripande ansvaret för komvux i staden medan utbildningsnämnden har huvudmannaansvaret för den utbildning som sker i egen regi. Av den totala volymen vuxenutbildning 2023 utfördes 21 procent i egen regi medan resterande delar utförs på entreprenad av externa utförare. Antalet externa utförare var 2023 åtta.

Då det är nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning som har huvudansvaret för den kommunala vuxenutbildningen i staden innebär det att nämnden, i stora drag, ansvarar för följande verksamheter:

- ingången till studier i form av information om utbildningarna och information om att studera
- studerandeservice, studie- och yrkesvägledning samt uppsökande verksamhet och rekrytering av elever
- olika typer av kartläggning och bedömning av individuella anpassningar inför studier
- antagning, studieplanering och nivåbedömning
- planering, samordning samt uppföljning och utvärdering av utbildning
- bedriva systematiskt kvalitetsarbete enligt skollagen
- kontroll och säkerställande av utbildningens kvalitet.

Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning anskaffar all komvuxutbildning som sker i staden, antingen via beställning till utbildningsnämnden eller via offentlig upphandling. Då huvuddelen av komvuxutbildningen utförs på entreprenad utgör upphandling och efterföljande vård och uppföljning av avtal en central del i uppfyllandet av nämndens huvudmannaansvar.

Utbildningsnämndens huvudmannaansvar är avgränsat till utförandet av utbildning i egen regi. Här innefattas även ansvaret att uppfylla skollagens krav på systematiskt kvalitetsarbete för denna utbildning. På uppdrag av nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning utför även utbildningsnämnden prövningar för personer som önskar betyg från komvux. Rätten att få genomföra prövningar är reglerad i skollagen. Prövningsenheten, som är organiserad på Burgårdens gymnasium, utför den stora majoriteten av de prövningar som genomförs i staden.

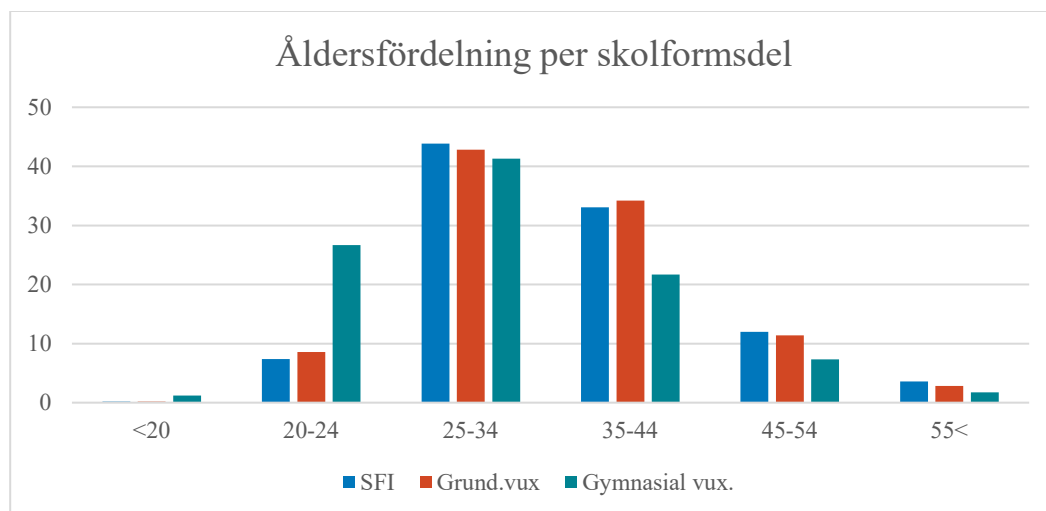
Inom Göteborgsregionen pågår sedan länge samverkan avseende yrkesvux. Nu gällande samverkansavtal innebär att medlemskommunerna bland annat samverkar kring utbud

och dimensionering av yrkesutbildningar samt att regionalt frisök tillämpas på de utbildningar som avtalet avser.

Sammantaget var det drygt 26 000 individer som studerade på Göteborgs Stads komvuxutbildningar under 2023. En individ kan under året läsa på olika skolformsdelar vilket innebär att en sammanräkning av antalet individer per skolformsdel överstiger det faktiska antalet individer. Liksom i övriga Sverige utgör komvux på gymnasial nivå den skolformsdel med flest elever medan anpassad vuxenutbildning är den skolformsdel med minst antal elever. Nedan redovisas antalet elever per skolformsdel och andel av utbildningen som utförs i egen regi.

Skolformsdel	Antal individer	Andel egen regi ¹
sfi ²	11 015	13 %
Komvux på grundläggande nivå	3 431	7 %
Komvux på gymnasial nivå – högskoleförb.	10 167	0 %
Komvux på gymnasial nivå – yrkesförb.	4 031	49 %
Komvux som anpassad utbildning	101	100 %
Totalt	26 124	21 %

Inom sfi är könsfördelningen relativt jämn där andelen kvinnor utgör 56 procent. Inom skolformsdelarna komvux på grundläggande nivå och komvux på gymnasial nivå är en övervägande del kvinnor, 67 respektive 65 procent. Åldersfördelningen är likartad hos de olika utbildningsformerna med mellan 40-45 procent bland de studerande från åldersspannet 25-34 år. Det som avviker är att den gymnasiala vuxenutbildningen har åldersgruppen 20-24 som den näst största gruppen medan övriga har gruppen 35-44 år som näst största åldersgrupp.



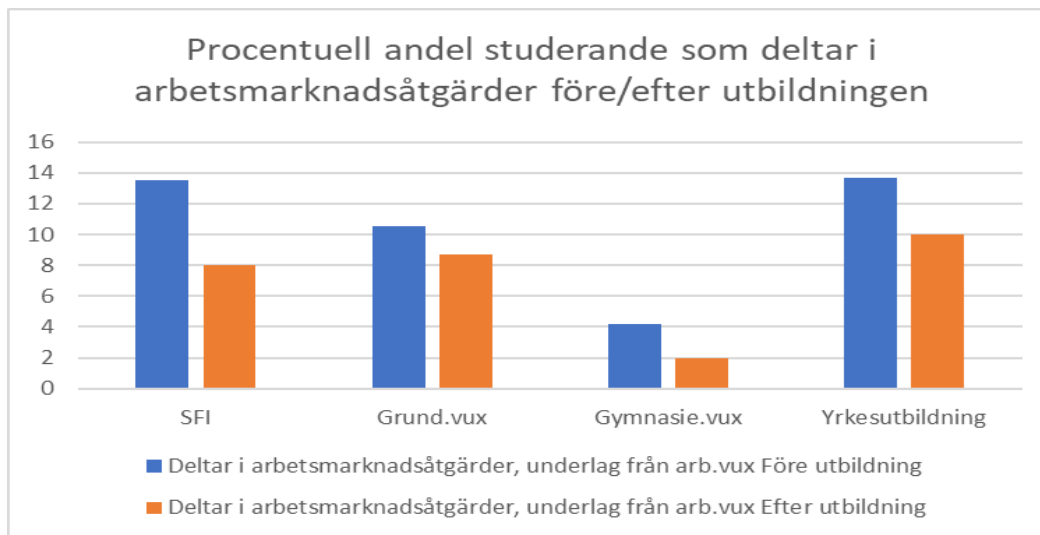
Enligt Göteborgsregionens (GR) kommunrapport 2023 över yrkesvux är elevernas syfte med studierna huvudsakligen att få ett arbete inom ett yrkesområde som eleven för närvarande inte arbetar inom. Detta uppges av ca 50 procent av eleverna. Motsvarande mätningar finns inte för övriga skolformsdelar men med utgångspunkt från

¹ Andelen avser utförda ekonomitimar.

² Utöver 11 015 individerna studerade 2 687 på utbildning vid folkhögskola motsvarande sfi. Utbildningen är inte en del av skolväsendet och kommunen har därför ingen möjlighet att ställa krav på utbildningens utformning.

undersökningar som genomförts av nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning framträder att den högskoleförberedande gymnasiala vuxenutbildningen, men även sfi, i högre grad leder till vidare studier på högskola. Studierna finansieras till övervägande del genom studiemedel från CSN medan finansiering via aktivitetsstöd eller liknande endast utgör tio procent.

Den högskoleförberedande gymnasiala vuxenutbildningen avviker även vid en jämförelse som nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning har gjort av andelen studerande som deltar i arbetsmarknadsåtgärder, såväl före som efter utbildningen.



Yrkeshögskolan - Yrgo

Till skillnad mot komvux råder det idag inget delat ansvar för Yrkeshögskolan inom Göteborg Stad. Det är utbildningsnämnden som har ansvar för att ansöka och anordna utbildningar inom yrkeshögskolan enligt lag och förordning om yrkeshögskolan. Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning har inget ansvar för att anordna utbildningar inom yrkeshögskolan. Däremot kan nämnden anskaffa yrkeshögskoleutbildningar inom ramen för sitt uppdrag.

Yrgo, som är Göteborgs Stads yrkeshögskola, har drygt 2 000 utbildningsplatser. Detta gör Yrgo till en av de större utbildningsanordnarna inom yrkeshögskolan i Sverige och den i särklass största kommunala anordnaren. Utbildningsplatserna är fördelade på ett femtiotal program inom områdena:

- Ekonomi, administration och juridik
- Hotell och turism
- IT och teknik
- Logistik och transport
- Media, kommunikation och design
- Pedagogik
- Restaurang och bageri
- Samhällsbyggnad
- Vård och omsorg

Inom ramen för pilotverksamheten med nationell yrkesutbildning har Yrgo ansökt om att få starta två utbildningar inom området fordon och transport.

En av dessa, programmet fordonstekniker personbil el och hybrid blev beviljad och startade i september 2024. Utbildningen bedrivs i samarbete med Motorbranschens Tekniska Gymnasium och Studium Fordon och Transport. Förutom utbildning i programform erbjuder även Yrgo kurser, behörighetsgivande förutbildning samt uppdragsutbildning. Samtliga kurser och cirka 20 procent av programutbudet bedrivs genom distansutbildning.

Av de studerande inom programverksamheten utgjorde andelen kvinnor cirka 65 procent under 2023. Av de elever som examinerats under höstterminen 2022 och vårterminen 2023 arbetade 89 procent sex månader efter det att studierna avslutats. Av dessa arbetade 90 procent helt eller delvis inom det område utbildningen avsåg. Resultatet ligger på samma nivå som riksgenomsnittet för yrkeshögskoleutbildningar. Jämfört med snittet för övriga utbildningsanordnare beviljas Yrgos ansökningar om att starta yrkeshögskoleutbildningar i betydligt högre utsträckning. Vid den senaste ansökningsomgången beviljade MYH totalt 38 procent av ansökningarna medan beviljandegraden för Yrgo var 54 procent. Även under tidigare ansökningsomgångar har Yrgos beviljandegrad legat betydligt högre än riksgenomsnittet.

Utbildningsnämnden

Nämndens huvudsakliga ansvar utgörs av de uppgifter som ankommer på kommunen inom gymnasieskolan och anpassad gymnasieskola. Utbildningsnämnden ansvarar även för de uppgifter som ankommer på kommunen inom vuxenutbildning i kommunal regi. Därtill har nämnden ansvar för att ansöka och anordna utbildningar inom yrkeshögskolan enligt lag och förordning om yrkeshögskolan samt för uppdragsutbildning enligt skollagen och förordningen om uppdragsutbildning inom skolväsende och förordning om utbildning inom yrkeshögskolan som uppdragsutbildning. Nämnden har även ansvar för modersmålsundervisning, studie- och yrkesvägledning, skolutveckling och det kommunala aktivitetsansvaret. Personalvolymen uppgick 2023 till 2442 årsarbetare varav 282 bedöms vara direkt berörda av utredningen.

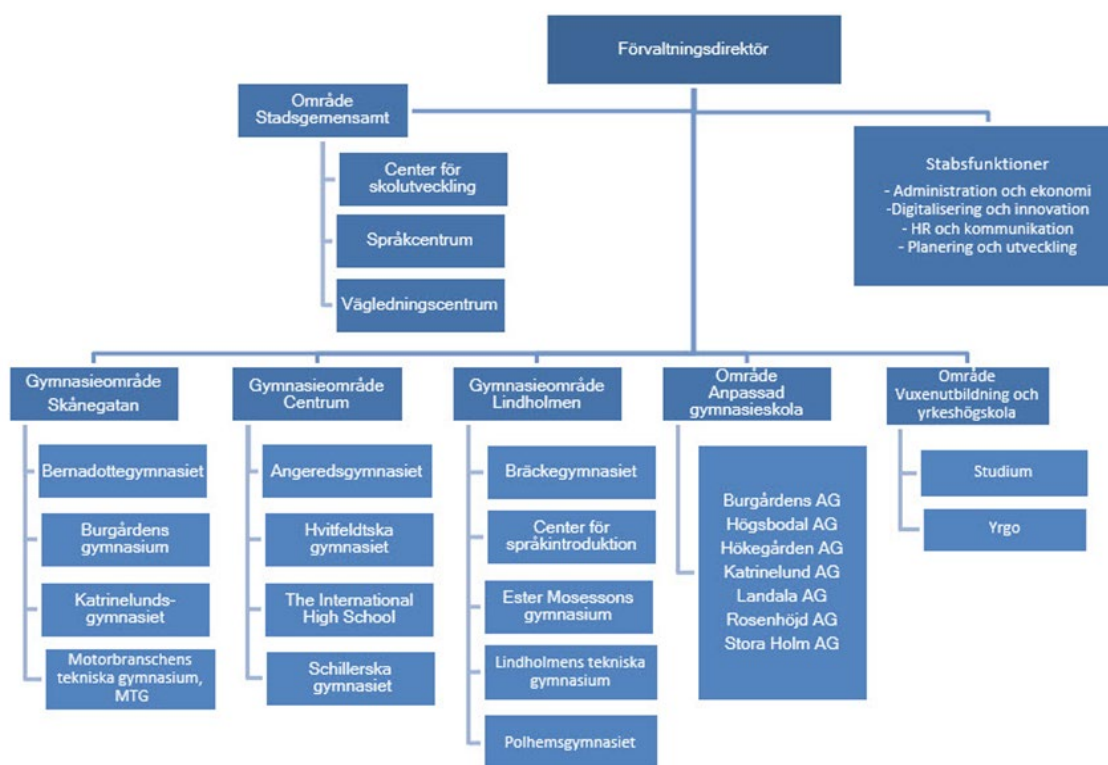
Utbildningsförvaltningen är uppdelad i sex verksamhetsområden varav tre utgörs av geografiskt uppdelade gymnasieområden. Ett verksamhetsområde utgörs av den anpassade gymnasieskolan och ett verksamhetsområde heter Stadsgemensamt. I område Stadsgemensamt ingår enheterna Språkcentrum, Center för skolutveckling och Vägledningscentrum som alla har ett kommungemensamt uppdrag med fokus på barns och ungas progression genom utbildningskedjan i ett 1-19-årsperspektiv³. Språkcentrum erbjuder modersmålsundervisning och studiehandledning i grundskola och gymnasieskola samt modersmålsstöd i förskolan. Center för skolutveckling är en resurs för Göteborgs Stads hela utbildningsområde och för andra huvudmän. Center för skolutveckling erbjuder stöd i forsknings- och utvecklingsprojekt, kompetensutveckling, mötesplatser och andra insatser i nära samarbete med respektive nämnd. Vägledningscentrum ansvarar för studie- och yrkesvägledning i kommunens grund- och gymnasieskolor samt fristående skolor och för det kommunala aktivitetsansvaret, KAA.

Det kommunala aktivitetsansvaret regleras i skollagen och innebär att alla kommuner är skyldiga att hålla kontakt med ungdomar 16-19 år som fullgjort sin skolplikt (eller blivit folkbokförd i landet efter skolpliktig ålder) men som inte går i gymnasieskolan eller

³ För närvarande (hösten 2024) pågår en översyn av område Stadsgemensamts organisering. Översynen genomförs i samverkan mellan de fyra skolförvaltningarna i Göteborgs Stad: förskoleförvaltningen, grundskoleförvaltningen, utbildningsförvaltningen samt förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning.

anpassad gymnasieskola eller tagit gymnasieexamen eller motsvarande. I Göteborg har utbildningsnämnden det övergripande planeringsansvaret för KAA och uppdraget utförs i nära samverkan med de fyra socialnämnderna. Sammanlagt arbetar ett tjugotal av utbildningsförvaltningens medarbetare (studie- och yrkesvägledare, ungdomshandläggare och coacher) med det kommunala aktivitetsansvaret.

Det sjätte och sista verksamhetsområdet är vuxenutbildningen som består av såväl kommunal vuxenutbildning (Studium) som yrkeshögskolan (Yrgo). Studium erbjuder yrkesutbildning inom restaurang och storkök, bageri och konditori, barnomsorg, vård och omsorg, trädgård samt fordon och transport. Studium erbjuder också sfi, anpassad utbildning för personer som behöver extra stöd samt skräddarsydda uppdragsutbildningar för kommuner och företag.



Studium har fyra utbildningsenheter i Göteborg och finns på Styrmansgatan, Skånegatan, i Högsbo och på Stora Katrinelunds Landeri. Enheten i Högsbo är integrerad med Motorbranschens tekniska gymnasium (MTG) såtillvida att verksamheterna använder gemensamma resurser i form av lokaler, personal och utrustning. Även Skånegatan är delvis integrerad med ungdomsgymnasiet medan Styrmansgatan och Stora Katrinelunds Landeri är mer fristående enheter. Utöver Studiums verksamhet finns det vuxenutbildning på Bräcke, Lindholmens tekniska gymnasium och på Burgården vilka samtliga utförs av ungdomsgymnasiets organisation. Sammantaget är det ungefär 20 procent av vuxenutbildningen i egen regi som på något sätt är integrerat med ungdomsgymnasiet.

Yrgo är utbildningsnämndens cirka 50 olika yrkeshögskoleutbildningar. Utbildningen bedrivs framförallt i Yrgos lokaler på Molinsgatan och Lärdomsgatan. En mindre del av utbildningen bedrivs i lokaler som delas med Studium och ungdomsgymnasiet, bageri- och konditorutbildningen på Skånegatan samt den nationella yrkesutbildningen fordonstekniker på Motorbranschens Tekniska Gymnasium.

Elevtalsutveckling i egen regi

Antalet årsplatser (motsvarande helårsstudie för en person) för vuxenutbildning och yrkeshögskola uppgick 2023 till 5 022 platser, vilket var en minskning med 10,4 procent mot 2022. Inom egenregin uppgick antalet årsplatser inom kommunal vuxenutbildning till 2 612 platser. Det är det lägsta antalet årsplatser som bedrivits inom egenregin sedan 2014. Störst var minskningen inom sfi med 40 procent följt av anpassad vuxenutbildningen som minskade med 17 procent. Från och med hösten 2023 har volymen ökat i takt med att en större andel av sfi-undervisningen utförts i egen regi.

Minskningen inom anpassad vuxenutbildning följer samma trend som i övriga landet. Det är främst elever som läser en yrkesutbildning som minskat. En anledning till att få väljer att studera en yrkesutbildning är troligen att fler inom målgruppen får arbete med anställningsstöd när arbetsmarknaden är god. Grundläggande vuxenutbildning bedrivs från hösten 2022 inom egenregin endast i kombination för elever som läser en yrkesutbildning. Det finns också ett mindre antal elever inom sfi med kort utbildningsbakgrund som också kombinerar sfi med att läsa en kurs på grundläggande nivå i tex matematik. Gymnasial vuxenutbildning består av olika yrkespaket. Den goda arbetsmarknaden har inneburit att det varit svårare att få god fyllnad i grupperna, vilket är den huvudsakliga orsaken till att antalet platser minskar 2023.

Samtliga yrkeshögskoleutbildningar bedöms av utbildningsnämnden ha stor efterfrågan ute i arbetslivet och andel i arbete är hög efter avslutad yrkesutbildning. I januari 2023 beviljade MYH 14 av totalt 26 sökta utbildningar. I maj och juli beviljades 8 kurser. Totalt uppgår antalet platser inom yrkeshögskoleutbildningarna till 2 120 platser. Det är drygt 3 procent fler än föregående år. Två utbildningar startade inte hösten 2023 på grund av för få sökande. I övrigt är fyllnaden i klasserna god.

Verksamhetens omfattning fluktuerar ständigt till följd av elevvolymen och de val eleverna gör. Som en följd av detta ställs nämnden varje år inför ett omställningsarbete. Nämnden arbetar med omställning i två steg. Det första steget kallar de för ej tjänstefördelad, vilket innebär att de söker efter lediga tjänster inom respektive verksamhetsområde. När möjligheten att placera inom verksamhetsområdet är uttömt genomförs övertalighetsförhandling.

Inför augusti 2023 var 39 medarbetare föremål för omställning varav 16 medarbetare förhandlades som övertaliga. Av de 39 medarbetarna var 30 lärare och 9 övrig personal. Av de som förhandlades som övertaliga var merparten lärare inom vuxenutbildningen. Dessa lärare placerades i huvudsak inom gymnasieskolan och i samband med omställningsarbetet i augusti 2024 kunde samtliga lärare från vuxenutbildningen flyttas tillbaka igen. Även om det faktum att nämnden bedriver både ungdoms- och vuxenutbildning skapar förutsättningar för såväl en effektiv omställningsprocess som en ökad trygghet hos de anställda så finns det en del utmaningar eftersom lärare från vuxenutbildningen ofta saknar vana vid att arbeta med elever inom ungdomsgymnasiet.

Prövningsenheten

Prövningsenheten har en (på deltid) övergripande ansvarig rektor och därutöver två heltidsanställda medarbetare i rollen som utbildningsledare respektive administratör.

Därutöver är det ett stort antal personer (lärare) som har del i sina tjänster kopplade till prövningsenheten och då med ansvar för genomförandet av prövningarna.

I de fall som Burgården inte själv har kurserna och därmed lärarna anlitas andra externa lärare från andra skolor inom Göteborg.

I kommunfullmäktiges budget för Göteborgs Stad 2022 fick nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning i uppdrag att tillsammans med utbildningsnämnden utreda prövningsenhetens framtida organisatoriska tillhörighet.

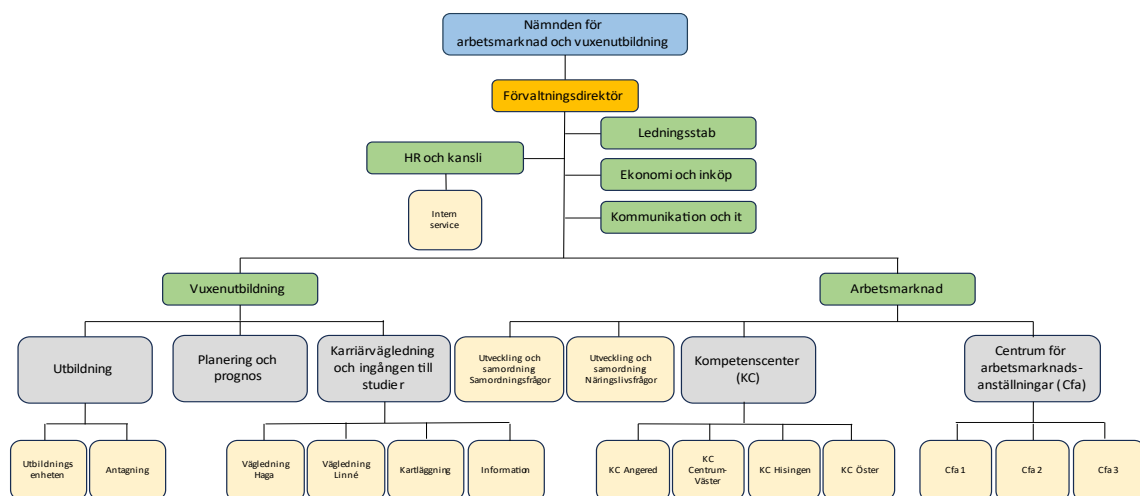
Utredningen bedömde att det bästa alternativet var att inte byta organisatorisk tillhörighet för prövningsenheten utan att den fortsatt ligger under utbildningsnämnden som en egen enhet. Bedömningen grundades på att det inte kunde förväntas medföra vare sig ekonomiska eller kvalitetsmässiga förbättringar vid en överföring av verksamheten samtidigt som en sådan överföring skulle medföra ett större omställningsarbete.

Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning

Nämnden inrättades 2015 då dåvarande vuxenutbildningsnämnden fick ett nytt uppdrag som även innefattade arbetsmarknadspolitiska insatser. I samband med bildandet fördes arbetsmarknadsenheten, som då låg på stadsledningskontoret, över till den nya nämnden. Ett syfte med att bilda den nya nämnden var att ta tillvara och utveckla synergier mellan vuxenutbildning och arbetsmarknadsinsatser.

Enligt nu gällande reglemente har nämnden det övergripande ansvaret för den kommunala vuxenutbildningen. Nämnden ska även för hela stadens räkning anordna arbetsmarknadspolitiska åtgärder och i övrigt ta de initiativ som behövs för att främja sysselsättningsituationen.

I nuvarande organisation (hösten 2024) är arbetsmarknads- och vuxenutbildningsförvaltningen uppdelad i två avdelningar, vuxenutbildning och arbetsmarknad. Antalet årsarbetare inom vuxenutbildningsavdelningen uppgick 2023 till 139 årsarbetare och på arbetsmarknadsavdelningen till 129 årsarbetare. Totalt uppgick antalet årsarbetare på förvaltningen till 323 varav resterande 55 årsarbetare tillhörde de förvaltningsövergripande lednings- och stabsfunktionerna som återfinns i nedanstående organisationsschema.



Vuxenutbildningsavdelningen

Vuxenutbildningsavdelningen, som främst berörs av denna utredning, består av de tre verksamhetsområdena utbildning, planering och prognos samt karriärvägledning och ingången till studier.

Inom verksamhetsområde utbildning arbetar utbildningsenheten med verksamhetsavstämningar, elevärenden och klagomål, beslut om antagning, betygshantering, skoladministration, interkommunal ersättning samt kurskatalog och kursutbud. Enheten består av rektorer, koordinatörer, administratörer, verksamhetscontrollers och verksamhetsutvecklare. År 2023 uppgick antalet årsarbetare till 28. Antagningsenheten bestod 2023 av sex årsarbetare, handläggare och administratörer, som arbetar med antagning till utbildning.

Verksamhetsområde planering och prognos arbetar med dimensionering och planering av utbildning samt anskaffningsuppföljning och uppföljning av volymer.

Verksamhetsområdet består av verksamhetsutvecklare och verksamhetscontrollers. Antalet årsarbetare uppgick 2023 till nio.

Inom verksamhetsområde karriärvägledning och ingången till studier finns två vägledningseenheter med studievägledare som ansvarar för karriärvägledning, internantagning, särskilda behov och uppsökande verksamhet. Kartläggningsenheten arbetar med nivåbedömningar, pedagogisk kartläggning, sfi-anmälan samt förutsättningar för studier. Inom enheten finns även ett flerprofessionellt resursteam för elever med särskilda behov. Enheten består av pedagoger, specialpedagoger, kuratorer och administratörer. Informationsenheten består av studie- och yrkesinformatörer. Sammantaget bestod verksamhetsområdet 2023 av 91 årsarbetare.

Arbetsmarknadsavdelningen

Arbetsmarknadsavdelningen samordnar stadens arbetsmarknadsinsatser och består av fyra kompetenscenter (KC) samt Centrum för arbetsmarknadsinsatser (Cfa). De fyra kompetenscentren är geografiskt utspridda över staden och verkställer socialnämndernas beslut enligt 4 kap. 4 § socialtjänstlagen om deltagande i anvisad praktik, kompetenshöjande verksamhet eller annan insats som syftar till självförsörjning. Målgruppen är personer som fyllt 18 år som uppbär försörjningsstöd och befinner sig långt från försörjning genom arbete eller studier. Deltagarna kommer till ett kompetenscenter på socialtjänstens anvisning. På kompetenscentret ges deltagarna tillgång till ett antal olika specialister, till exempel arbetsmarknadskonsulenter, jobbmäklare, arbetsterapeuter, studie- och yrkesvägledare men även arbetsförmedlare från Arbetsförmedlingen. Under 2023 var totalt 1 207 individer inskrivna på ett kompetenscenter varav 262 avslutades till arbete eller studier (av dessa avslutades cirka 20 procent till studier). I samverkan med socialtjänst har ytterligare 114 personer fått en arbetsförmågebedömning.

Centrum för arbetsmarknadsanställningar tillhandahåller arbetsmarknadspolitiska anställningar men även verksamhet riktade mot unga (NxtGens) och personer med kriminalitet i bakgrunden (Krami). I arbetet med att anordna arbetsmarknadspolitiska anställningar samarbetar förvaltningen med verksamheter i staden (Göteborgsjobb), näringslivet och frivilligsektorn. Merparten av de uppdrag som Cfa utför styrs av de direktiv som Arbetsförmedlingen får och ger. Cfa anordnar även sommar- och lovjobb. Under 2023 deltog 1 251 personer i verksamhet anordnad av Cfa exklusive sommar- och

lovjobb. Av dessa var 739 personer anställda i Göteborgsjobb. Dessa anställningar återfinns till stor del inom verksamheter i staden som är i behov kompetensförsörjning såsom äldreomsorg, barnomsorg, skola och grönyteskötsel. Av de 1 251 deltagarna avslutades 178 till arbete och 42 till studier. Av de personer som fått arbete har 47 personer anställts av Göteborgs Stad.

Samverkan mellan vuxenutbildningsavdelningen och arbetsmarknadsavdelningen
Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning har en viktig roll i staden för kompetensutveckling, omställning och att matcha individer mot arbete. Nämndens roll poängteras bland annat i det näringspolitiska programmet och i Göteborgs Stads kompetensförsörjningsplan. En god måloppfyllelse inom detta område förutsätter en bred verktygslåda där exempelvis olika former av anställning eller praktik kombineras med olika typer av utbildning. Utbildning kan här utgöras av reguljär komvuxutbildning men även av skraddarsydda utbildningsinsatser som möter ett direkt behov hos arbetsgivare eller deltagare. Den utbildning som går under termen ”insatser” hanteras idag inom arbetsmarknadsavdelningen vilket innebär att det krävs samverkan mellan förvaltningens avdelningar för att kunna matcha utbildningsutbud mot utbildningsbehov. Även de ramavtal som förvaltningen upprättat med utbildningsleverantörer innefattar reguljär komvuxutbildning och utbildningsinsatser varför avrop kan ske av båda avdelningarna.

Samverkan mellan avdelningarna yttrar sig i olika typer av sammanhang. Det uppsökande arbete kommunen ska bedriva enligt skollagen vinner på de naturliga kontaktytor med målgruppen som arbetsmarknadsenheten har och möjligheten att kombinera sfi med praktik och andra typer av insatser är viktig för att skapa stegförflyttning mot egenförsörjning.

Ett annat exempel på verksamhet som förutsätter samverkan mellan förvaltningens avdelningar är lokala jobbspår. Lokala jobbspår utgör en del av överenskommelsen om samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommuner. I Jobbspår kombineras insatser i en insatskedja som är avsedd att rusta individer långt ifrån arbetsmarknaden så att de kan matchas mot kompetensbehoven hos företag och organisationer med rekryteringsbehov. Insatserna består av såväl praktik som exempelvis språk- eller yrkesutbildning och innebär samverkan mellan flera olika funktioner i förvaltningen. Arbvux har tillsammans med Arbetsförmedlingen i Göteborg varit delaktiga i utvecklingen av det som nu blivit en nationell jobbspårsprocess. Förutom branschriktade jobbspår finns det förberedande jobbspåret steg för steg som är en kombination av sfi, karriärvägledning och arbetsträning på sociala företag. Årligen deltar cirka 50 personer i jobbspår.

Verkställandet av beslut enligt 4 kap. 4 § socialtjänstlagen medför även en naturlig samverkansyta mellan arbetsmarknadsavdelningen och vuxenutbildningsavdelningen. Förvaltningens studie- och yrkesvägledare finns permanent representerade på de olika kompetenscentren och i den samverkan som finns med socialförvaltningarna finns en överenskommelse som syftar till att personer långt ifrån arbetsmarknaden ska få möjlighet att prova på reguljära studier i komvux som en väg till egen försörjning. Om ökade aktivitetskrav införs för personer med försörjningsstöd kan det innebära ett ökat behov för staden att tillhandahålla olika utbildningsinsatser i kombination med andra typer av arbetsmarknadsinsatser. Utredningen om drivkrafter och möjligheter i försörjningsstödet ska redovisas till Socialdepartementet senast 14 februari 2025.

Även förvaltningens roll i *Battery Center Gothenburg* är ett exempel på vikten av samverkan mellan förvaltningens olika delar. Förvaltningen har fått i uppdrag att fullgöra Göteborgs Stads åtaganden i centret vilka innefattar såväl utbildning som arbetsmarknadsinsatser.

Ny organisation för att bättre ta hand om synergier mellan den kommunala vuxenutbildningen och det arbetsmarknadspolitiska området

Även om förvaltningen arbetat för att ta tillvara och utveckla synergier mellan vuxenutbildning och arbetsmarknadsinsatser visar den organisationsöversyn och kulturmätning som genomfördes under 2023 stora brister inom området.

I organisationsöversynen konstateras att det är tydligt att de verksamhetsområden som ingick i den nya förvaltningen i princip har arbetat parallellt med varandra och att verksamhetsområdena har formats genom olika verksamhetslogiker. Den övergripande slutsatsen var att förvaltningen inte hade integrerat de båda verksamhetsområdena i den utsträckning som behövts för att fullt ut skapa och ta hand om de synergieffekter som sammanslagningen av vuxenutbildningen och arbetsmarknadsinsatserna skulle möjliggöra. Orsakerna till detta angavs bland annat vara en bristande hantering av sammanslagningen, en fortlöpande dålig anpassning till externa förändringar samt avsaknad av interna strukturer. Såväl kulturmätning som organisationsöversyn och medarbetarenkäter visade dessutom avsevärda brister i arbetsmiljön⁴.

För att omhänderta de brister som identifierats i organisationsöversynen inleddes under hösten 2023 ett utvecklingsarbete som benämns ArbVux 2.0. Arbetet pågår under 2024 med målsättningen att genomföra en organisationsförändring som träder i kraft den 1 januari 2025. Sammantaget syftar förändringarna till att skapa en plattare och tydligare organisationsstruktur som bättre är anpassad efter omvärlden och som skapar ökade förutsättningar för intern samverkan mellan förvaltningens olika ansvarsområden.

Beskrivning av organisationsalternativen

I beskrivningen nedan presenteras två alternativ för hur utförandet av kommunal vuxenutbildning och högre yrkesutbildning kan samlas till en nämnd. Det första alternativet är att ansvar och utförande samlas under nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning. Det andra alternativet är att ansvar och utförande samlas under utbildningsnämnden.

De alternativ som redovisas nedan utgår ifrån hur förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning är organiserad under 2024 och inte hur den är planerad att vara organiserad efter den planerade omorganisationen.

Under utredningens gång har även alternativa förslag på hur den kommunala vuxenutbildningen och högre yrkesutbildningen kan organiseras framförts. Stadsledningskontoret bedömer dock att dessa inte ligger i linje med utredningsuppdraget. Ett sådant alternativ är att samla såväl gymnasieutbildning, kommunal vuxenutbildning, högre yrkesutbildning samt ansvaret för arbetsmarknadsområdet under en nämnd. I en göteborgskontext skulle detta innebära en hopslagning av nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning och utbildningsnämnden. Stadsledningskontoret har inte utrett detta förslag vidare då det inte

⁴ Förvaltnings- och organisationsöversyn ArbVux, Göteborgs Stad. Slutrapport 2023. Ekan management 2023.

ingått i utredningsuppdraget att utreda organiseringen av ansvaret för arbetsmarknadsområdet.

Ett annat alternativ som framförts är att samla huvudmannaansvaret för den kommunala vuxenutbildningen hos nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning medan driften av utbildning i egenregi ligger kvar hos utbildningsnämnden. Egenregins relation till nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning skulle i detta upplägg bli liknande den relation som idag finns till externa upphandlade leverantörer. Stadsledningskontoret har inte heller utrett detta förslag vidare då det inte ligger i linje med uppdraget att utreda hur utförandet kan samlas till en nämnd.

Konsekvenser av att samla ansvaret för kommunal vuxenutbildning och högre yrkesutbildning, oavsett huvudman

Ett samlat ansvar på någon av nämnderna skapar förutsättningar till förbättrad politisk styrning för den kommunala vuxenutbildningen och transparensen stärks. Kedjan från planering-beställning-utförande kan hållas samman på ett tydligare sätt vilket ger möjligheter till en samplanering mellan den reguljära vuxenutbildningen, uppdragsutbildningen och yrkeshögskolan och stärkta förutsättningar till att planera och dimensionera utbudet. De nuvarande otydligheterna i ledning och styrning av verksamheten och dess uppföljning samt huvudmannens systematiska kvalitetsarbete enligt skollagen ges alla bättre förutsättningar med ett samlat huvudmannaskap. Även i kontakterna med omvärlden innebär ett samlat ansvar tydlighet då det är en nämnd med tillhörande förvaltning som är stadens röst i vuxenutbildningsområdet. Betydelsen av dessa konsekvenser bör öka ifall ambitionen om att öka den egna regins omfattning förverkligas.

Med ett samlat ansvar följer även att upphandlings- och planeringsansvaret hamnar på en stor utförare av vuxenutbildning, vilket från de externa utförarna kan komma att upplevas som en försämring och att deras konkurrenskraft försämras.

Alternativ 1: kommunal vuxenutbildning och högre yrkesutbildning samlas under nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning

Alternativet åstadkoms genom att hela Studium och Yrgo förs över till nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning. Därtill tillkommer personal från den yrkesutbildning som utförs av ungdomsgymnasiets organisation på Bräcke, Lindholmen och Burgården. Överföringen beräknas beröra cirka 282 årsarbetare. I detta alternativ bör även prövningsenhetens organisatoriska tillhörighet utredas på nytt. Prövningsenhetens organisatoriska tillhörighet utreddes under 2022 och beslut fattades då om att verksamheten även fortsättningsvis skulle finnas inom utbildningsnämnden. Lämnar vuxenutbildningen nämnden innebär det dock att förutsättningarna förändrats sedan utredningen genomfördes.

Alternativet innebär att huvudansvaret för den kommunala vuxenutbildningen och de arbetsmarknadspolitiska insatserna fortsatt ligger under en och samma nämnd. Vuxenutbildning i olika former är bland de mest kraftfulla insatserna inom arbetsmarknadsområdet såväl ur den enskildes perspektiv som i ett samhällsperspektiv. Genom att ansvaret för de båda områdena ligger under en och samma nämnd skapas förutsättningar att ta tillvara och utveckla synergier mellan de båda områdena som är svårare att åstadkomma om ansvaret är uppdelat på olika nämnder.

När det gäller den kommunala vuxenutbildningen är det detta alternativ, som gentemot omvärlden, skulle medföra de minsta förändringarna. Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning har idag det övergripande ansvaret för den kommunala vuxenutbildningen och merparten av denna utförs idag av anskaffade utförare. Att nämnden även fortsättningsvis har ansvaret för den kommunala vuxenutbildningen innebär att nämndens ansvar och roll i de stadengemensamma processerna kan bibehållas på samma sätt som idag. Även stadens kontaktytor mot samarbetspartners och övriga intressenter som exempelvis arbetsförmedlingen, Göteborgsregionen och stadens näringsliv kan behållas intakta. Inte minst gäller detta de externa utförare som kommer att vara utförare av kommunal vuxenutbildning oavsett var huvudmannaansvaret i staden placeras.

En överföring av Studium och Yrgo till nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning skulle innebära att verksamheten placeras i ett organisatoriskt sammanhang där vuxenutbildningen får en proportionerligt starkare roll i nämndens samlade ansvar. Det medför att möjligheterna att utveckla verksamheten utifrån ett kommunalt vuxenutbildningsperspektiv potentiellt ökar.

Samtidigt som det finns fördelar med att samla all vuxenutbildning under nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning finns det även risker. På motsvarande sätt som det finns täta kopplingar mellan den kommunala vuxenutbildningen och arbetsmarknadsområdet finns det också täta kopplingar mellan komvux och ungdomsgymnasiet. Även om målgrupperna och formerna för hur utbildningen tillhandahålls skiljer sig åt så är det samma kurser som tillhandahålls oavsett om eleven studerar på ungdomsgymnasiet eller på komvux. För Göteborgs stad innebär det att de stordriftsfördelar det innebär att anordna gymnasieutbildning inom en nämnd riskerar att förloras om anordnandet delas upp på två nämnder.

Till viss del är den vuxenutbildning som idag anordnas i egen regi integrerad med den utbildning som anordnas inom ungdomsgymnasiet. Detta innebär att de olika utbildningsformerna använder gemensamma resurser i form av lokaler, utrustning och till viss del personal. Förutom att detta skapar förutsättningar för en effektiv resursanvändning medför det också en trygghet för personal då möjligheterna till omställning är större då man ingår i en gemensam organisation. Till detta kommer att den stödorganisation som är nödvändig för att ha en fungerande utförarverksamhet kan samnyttjas av ungdomsgymnasiet, Studium och Yrgo. Här innefattas exempelvis HR-stöd, ekonomi- och inköpsstöd samt en omfattande digital utvecklings- och driftstruktur.

Införandet av nationell yrkesutbildning skapar en stärkt koppling mellan yrkeshögskolan och gymnasieskolan. Möjligheterna att söka och genomföra utbildningarna underlättas av att det finns en nära samverkan mellan gymnasieskolan och yrkeshögskolan, vilket kan komma att försvåras i detta alternativ då Yrgo och ungdomsgymnasiet inte längre tillhör samma förvaltning.

I alternativet där Studium och Yrgo förs över till nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning uppstår ett antal nya samverkansytor mellan de båda nämnderna som behöver hanteras. För de utbildningar som bedrivs integrerade över de olika utbildningsformerna behöver exempelvis kostnadsfördelning och arbetsmiljöansvar hanteras vilket kommer att medföra ökad administration. Till det kommer att nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning behöver säkerställa att Studium och Yrgo har

tillgång till den stödorganisation som är nödvändig för att utföra utbildningen. Exempelvis är det helt avgörande för Yrgos konkurrenskraft att verksamheten även fortsättningsvis har tillgång till IT-stöd i en omfattning och kvalitet som motsvarar det stöd man idag får i utbildningsnämnden. Även om stödbehovet till del kan komma att tillgodoses genom avtal mellan de båda nämnderna behöver nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning med stor sannolikhet bygga upp en egen stödorganisation för de verksamheter som tas över då nämnden idag inte har någon egen utförarverksamhet inom utbildningsområdet. Samtidigt innebär inte en överflytt av verksamheterna att utbildningsnämnden kan skära ned sin stödorganisation i motsvarande utsträckning vilket kommer att medföra en kostnadsökning för staden som helhet.

För att komma till rätta med de stora organisatoriska utmaningar som identifierats inom arbetsmarknads och vuxenutbildningsnämnden står förvaltningen inför en omfattande omorganisation. Denna situation påverkar nämndens förutsättningar att i nuläget ta över nya verksamheter.

Alternativ 2: kommunal vuxenutbildning och högre yrkesutbildning samlas under utbildningsnämnden

Alternativet åstadkoms genom att nuvarande vuxenutbildningsavdelningen från nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning överförs i sin helhet till utbildningsnämnden. Därtill tillkommer ett antal medarbetare från avdelningen ekonomi och inköp. Det innebär att uppskattningsvis 139 årsarbetare inom verksamhetsområdena utbildning, planering och prognos samt karriärvägledning och ingången till studier flyttas till utbildningsnämnden.

Med en placering på utbildningsnämnden ingår vuxenutbildningen i en renodlad utförarorganisation vars övergripande syfte är att bedriva utbildning. Med den stora volymen av utbildningsverksamhet har utbildningsnämnden goda möjligheter till stordriftsfördelar så som gemensam overhead, samlokalisering av verksamhet, samordning av det systematiska kvalitetsarbetet, samutnyttjande av personal, lokaler, maskinpark samt samplanering av APL-platser. Dessa förutsättningar underlättar särskilt för yrkesprogrammen på såväl ungdoms- som vuxengymnasiet eftersom dessa utbildningar är investeringstunga och har särskilda behov av specialistkompetens. Om dessa kostnader kan fördelas på fler utbildningsformer ger det ekonomiska möjligheter till att starta fler utbildningar inom egen regi samt bättre långsiktiga planeringsförutsättningar för yrkesprogrammen. Ungefär 20 procent av den vuxenutbildning som bedrivs i egen regi är idag tätt sammanflätad med ungdomsgymnasiet vilket medför praktiska svårigheter i det fall ansvaret för utförandet av de olika skolformerna skulle delas på två nämnder. Införandet av nationell yrkesutbildning skapar en stärkt koppling mellan yrkeshögskolan och gymnasieskolan. En förutsättning för att söka och genomföra utbildningarna är att det finns en nära samverkan.

En nämnd med ansvar för både ungdomsgymnasiet och vuxengymnasiet ges förbättrade möjligheter till kompetensutvecklingsinsatser som spänner över skolformsgränserna. Det innebär även en förenklad omställningsprocess då processen för omställning och kompetensväxling möjliggör för nämnder att arbeta med att omfördela och utveckla medarbetare internt genom både kompetensväxling, frivillighetsspåret och genom stadigvarande förflyttning innan arbetsgivaren väljer att förhandla övertalighet. Även vid förhandling av övertalighet sker omplacering i regel snabbare inom en nämnd än mellan

nämnder. Den särskilda anställningstryggheten innebär att tillsvidareanställd medarbetare ska erbjudas en ny tillsvidareanställning så nära nuvarande anställning som möjligt vilket medför att planering och genomförande av en kompetensväxlings- och omställningsprocess kan förkortas om likvärdiga uppdrag och kompetenser finns organiserade inom samma nämnd.

Konsekvensen av att överföra det samlade ansvaret för vuxenutbildningen till utbildningsnämnden blir även att kopplingen mellan vuxenutbildningen och arbetsmarknadsuppdraget försvagas då dessa båda ansvar inte längre återfinns inom samma nämnd. Detta riskerar att medföra att det blir svårare att utveckla och ta tillvara synergier mellan de båda områdena. Exempelvis gäller detta det uppsökande arbetet och möjligheterna att skapa skräddarsydda lösningar där studier i komvux kombineras med andra typer av insatser. Även skalfördelarna det innebär att kunna avropa reguljär komvuxutbildning och andra typer av utbildningsinsatser i samma ramavtal riskerar att förloras. De tecknade avtal som inte löper ut innan ett överförande behöver antingen flyttas över till den nya nämnden eller delas på i de fall avtalen rymmer både arbetsmarknadsinsatser och vuxenutbildning.

En risk med att dela upp ansvaret för den kommunala vuxenutbildningen och arbetsmarknadsområdet är även att samarbetet med andra parter kan försvåras. Med ett sammanhållet ansvar är nu nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning stadens naturliga part i samverkansforum som innefattar både arbetsmarknad och vuxenutbildning. Delas ansvaret behöver staden representeras av ytterligare en part. Detta gäller såväl extern samverkan med exempelvis arbetsförmedlingen som internt i staden där nämnden har en viktig roll för kompetensväxling, omställning och att matcha individer mot arbete. Även ansvarsfördelningen gällande stadens åtaganden i Battery Center Gothenburg kan behöva ses över.

Ur ett individperspektiv finns det en risk att en uppdelning av ansvarsområdena särskilt drabbar de individer som deltar i både arbetsmarknadsinsatser och vuxenutbildningen.

Stadsledningskontorets bedömning

I utredningen har det såväl i diskussionerna med respektive förvaltning som i omvärldsanalysen framkommit att det bedöms fördelaktigt att samla ansvaret för den kommunala vuxenutbildningen. Ett samlat ansvar skapar förutsättningar till förbättrad styrning då kedjan från planering-beställning-utförande kan hållas samman på ett tydligare sätt. Omvärldsanalysen pekar på att den splittrade ansvarsfördelningen som nu råder i Göteborgs Stad är tämligen unik.

Med utgångspunkt från avgränsningen i uppdraget samt nuvarande ansvarsfördelning i staden har utredningen inriktats på två huvudalternativ där ansvaret samlas hos antingen utbildningsnämnden eller nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning. Stadsledningskontoret bedömer att det finns argument som talar för båda alternativen och att båda alternativen på sikt har förutsättningar för att skapa bättre styrning av den kommunala vuxenutbildningen än vad nuvarande organisation har. Båda alternativen skapar dock nya gränssnitt. Om ansvaret samlas under utbildningsnämnden kommer det medföra att möjligheterna att skapa synergier med arbetsmarknadsområdet försvåras. På samma sätt kommer ett samlat ansvar under nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning medföra försämrade synergieffekter med ungdomsgymnasiet.

Stadsledningskontoret bedömer att merparten av de negativa konsekvenserna med båda alternativen bör kunna reduceras genom förvaltningsöverskridande samarbeten. Valet av nämnd att samla ansvaret på är delvis beroende av vilken inriktning för verksamheten som eftersträvas där en effektivare utbildningsorganisation står mot ett helhetsperspektiv på arbetsmarknadsområdet där kommunal vuxenutbildning är ett viktigt verktyg. Nuvarande organisation är i detta avseende en kompromiss mellan de båda ytterligheterna.

Stadsledningskontoret bedömer dock att det finns några konsekvenser med de olika alternativen som inte kan reduceras genom ett förvaltningsöverskridande samarbete och att dessa behöver beaktas vid valet av inriktning för verksamheten.

- En placering under nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning bibehåller nämndens flexibilitet avseende åtgärder bestående av både arbetsmarknadsinsatser och utbildning, vilka även i fortsättningen kan upphandlas gemensamt.
- En placering under nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning medför ett större behov av att förstärka förvaltningens stödorganisation än vad en placering under utbildningsnämnden medför då den senare har betydande stordriftsfördelar genom ett samutnyttjande med ungdomsgymnasiet.
- Med den stora volymen av utbildningsverksamhet har utbildningsnämnden även goda möjligheter till andra stordriftsfördelar så som samlokalisering av verksamhet, samutnyttjande av personal, lokaler, maskinpark samt en samplanering av APL-platser. Detta underlättar särskilt för de investeringstunga yrkesprogrammen. De ekonomiska effekterna av detta förväntas öka om utförandet i egen regi ökar.
- Ungefär 20 procent av den vuxenutbildning som bedrivs i egen regi är idag integrerad med ungdomsgymnasiet i någon form. Det medför därför praktiska svårigheter i det fall att ansvaret för utförandet av vuxenutbildningen i egen regi skulle överföras till nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning.
- En placering på utbildningsnämnden medför även en förenklad omställningsprocess då processen för omställning och kompetensväxling möjliggör för nämnder att arbeta med att omfördela och utveckla medarbetare internt innan arbetsgivaren väljer att förhandla övertalighet. Som framgått av utredningen sker det årligen omställningar bland framför allt lärare där utbildningsnämnden till övervägande del kunnat erbjuda nya placeringar inom den egna nämnden.
- En placering på utbildningsnämnden innebär att ansvaret för vuxenutbildningsområdet och arbetsmarknadsområdet delas på två nämnder vilket kan försvåra samverkan med såväl externa parter som samverkan inom staden.

Med ovanstående konsekvenser applicerade på ett brukarperspektiv innebär följande. Av de drygt 26 000 elever som befinner sig i kommunal vuxenutbildning idag skulle de dryga 20 000 som utbildas i extern regi bli relativt opåverkade av vilket organisationsalternativ som väljs. På sikt kan det bli fördelaktigt för de drygt 5000 eleverna i egen regi om ansvaret samlades hos utbildningsnämnden. Ett samlat ansvar hos nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning skulle däremot gynna de elever som är i behov av en kombination av arbetsmarknadsinsatser och reguljär komvuxutbildning, samtidigt eller om vartannat.

Det finns i dagsläget inga uppgifter om hur många dessa individer är, men utifrån kända uppgifter⁵ så uppskattar stadsledningskontoret att antalet är färre än 200 individer årligen. Detta skulle i så fall ligga i paritet med motsvarande andel i Stockholm och Malmö. Även om andelen till synes är mycket liten idag, kan behovet av flexibla lösningar snabbt öka med en plötslig förändring på arbetsmarknaden.

Stadsledningskontoret bedömer därtill att de fördelar och nackdelar som framkommit med respektive organisationsalternativ huvudsakligen handlar om den kommunala vuxenutbildningen. Yrkehögskolan (Yrgo) är i sin helhet placerad under utbildningsnämnden och saknar därmed problematiken med ett delat huvudmannansvar. Yrgo är en renodlad utbildningsverksamhet där utbud och innehåll bestäms på nationell nivå och verksamheten bedöms vara välfungerande. Stadsledningskontoret ser därför att riskerna med att flytta ansvaret för yrkehögskolan överväger den eventuella nytta som en sådan flytt skulle medföra.

I omvärldsbevakningen framkom ett tredje alternativ, nämligen en gymnasie- och arbetsmarknadsnämnd. Detta skulle innebära att de båda aktuella nämnderna slås ihop. Frågan om var arbetsmarknadsinsatserna lämpligast utförs har inte ingått i utredningen. Därför har det alternativet inte varit aktuellt i detta skede. Stadsledningskontoret kan dock konstatera att både de nya gränssnitten som följer av de utredda alternativen skulle försvinna i ett sådant alternativ. Därtill finns det överlappande gränssnitt även mellan ungdomsgymnasiet och arbetsmarknadsområdet där ett sådant alternativ skulle kunna skapa ytterligare synergier. Ett grundläggande syfte med utbildningen i gymnasieskolan är att den ska utgöra en bas för kompetensförsörjningen till arbetslivet och likväl som för komvux ställs ökade krav på att utbildningen ska dimensioneras efter arbetsmarknadens behov. Som allra tydligast är kopplingarna inom de yrkesförberedande programmen där en nära kontakt med arbetslivet utgör en förutsättning för en god utbildning.

Som redovisats tidigare finns det interna utmaningar inom nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning. De genomlysningar som gjorts visar att verksamheten inte lyckats med att i önskad omfattning ta till vara och utveckla de synergier som finns mellan arbetsmarknadsområdet och den kommunala vuxenutbildningen samt att det finns en omfattande arbetsmiljöproblematik inom förvaltningen. För att komma till rätta med problematiken pågår det ett omfattande internt utvecklingsarbete och man står inför en genomgripande omorganisation som behöver beaktas i samband med ett eventuellt beslut om att förändra ansvarsfördelningen för utförandet av den kommunala vuxenutbildningen och högre yrkesutbildningen, oaktat vilket alternativ som väljs. Stadsledningskontoret bedömer att det kan vara särskilt riskfyllt att i närtid överföra nya ansvarsområden till nämnden även om organisationsalternativet på sikt har förutsättningar till ett samlat ansvar för den kommunala vuxenutbildningen.

Stadsledningskontoret konstaterar samtidigt att om kommunfullmäktige väljer att samla ansvaret under utbildningsnämnden innebär det att kvarvarande verksamhet i nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning utgörs av endast 129 årsanställda tillsammans med 55 årsarbetare inom de centrala stödfunktionerna. Det finns då anledning att även utreda hur staden på bästa sätt organiseras för att ta hand om nämndens kvarvarande ansvarsområden.

⁵ Inskrivna i kompetenscenter + jobbspår, utgångar i arbete/studier, deltagande i arbetsmarknadsåtgärder före/efter studier.

Om kommunfullmäktige vill samla ansvaret för den kommunala vuxenutbildningen och högre yrkesutbildning enligt något av alternativen bedömer stadsledningskontoret att tidigast möjliga tidpunkt för en sådan omorganisation är årsskiftet 2025/2026, förutsatt ett beslut i närtid. I så fall bör beslutspunkterna kompletteras med:

- Den kommunala vuxenutbildningen och högre yrkesutbildningen samlas från 2026-01-01 i enlighet med alternativ X i detta tjänsteutlåtande
- Mottagande nämnd får i uppdrag att tillsammans med avlämnande nämnd påbörja genomförandeplaneringen för verksamhetsöverföringen.
- Kommunstyrelsen får i uppdrag att innan 2026-01-01 återkomma med förslag till reviderat reglemente för utbildningsnämnden och nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning.

Stadsledningskontoret bedömer att kostnaderna för genomförande och planering av omorganisationen kan hanteras inom nämndernas ramar. I det fall nämnderna bedömer att detta inte är möjligt hanteras de ekonomiska konsekvenserna inom ramen för ordinarie budgetprocess, genom förutsättningar för budget 2026-2028 eller i kompletteringsbudget under året.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör