

Handläggare
Lisa Alm
Telefon: 08-508 355 46

Till
Arbetsmarknadsnämnden
den 20 september 2016

Ärende 13

Redovisning av utredning gällande möjligheten att utveckla vuxenutbildningscampus i Stockholm

Arbetsmarknadsförvaltningens förslag till beslut

1. Arbetsmarknadsnämnden beslutar godkänna förvaltningens redovisning av uppdraget och att skicka redovisningen till kommunstyrelsen för kännedom.

Arjun Bakshi
arbetsmarknadsdirektör

Karin Eriksson-Bech
utvecklingschef

Bengt Jönsson
avdelningschef
Vuxenutbildning Stockholm

Jussi Koreila
avdelningschef SFI Stockholm

Kicki Wattjersson
avdelningschef
Jobbtorg Stockholm

Charlotte Goliath
ekonomichef

Sammanfattning

Kommunfullmäktige gav i budget 2016 arbetsmarknadsnämnden i uppdrag att, i dialog med utbildningsnämnden, utreda förutsättningarna för ett sammanhållet vuxencampus i staden.

Den bilagda utredningen är arbetsmarknadsförvaltningens svar på uppdraget.

Utredningens förslag bygger på att staden samlar vuxenutbildning i egen regi i två bärkraftiga noder i staden – i city och på Järvaområdet – och parallellt påbörjar en förnyelseresa av vuxenutbildningen.

Förslaget till Campus City bygger på en samlokalisering och integrering av skolor i egen regi med en kärna av komvux inklusive sfi. Skolorna samlas i en verksamhet under en verksamhetschef. Eleverna får ett större samlat utbud av utbildning och möjlighet till mer individuellt anpassade studievägar.

Genom förvaltningens partnerskap med näringslivet får eleverna stöd för att komma till jobb. Campuset ska präglas av öppenhet och utgöra en arena för myndigheter, branscher och högskolor med flera som eleverna behöver komma i kontakt med för att nå sina mål.

Utredningen förespråkar att inrättandet av ett vuxencampus i city sker på Åsö Utbildningscenter. Detta då hyran för Åsö är betydligt lägre än vad motsvarande utbildningslokaler i city normalt kostar, även efter lokalanpassningar.

Den totala kostnadsökningen för Campus City beräknas till mellan 9 – 19 mnkr och består till största delen av kostnader för lokalanpassningar av Åsö Utbildningscenter. Förvaltningen har inlett en dialog med SISAB om behov av lokalanpassningar för ett campus på Åsö och form för finansiering.

Förslaget till Campus Järva bygger på en samlokalisering och integrering av sfi, grundläggande vuxenutbildning och arbetsmarknadsinsatser. Kostnadsökningarna för Campus Järva bedöms som små under förutsättning att investeringar i befintliga lokaler kan lösas ut.

Arbetsmarknadsförvaltningens bedömning av utredningens förslag

Förvaltningen bedömer att utredningens förslag möter intentionerna i ny lagstiftning och majoritetens ambitioner för vuxenutbildningen. Det finns en ekonomisk osäkerhet i förslaget till Campus City då vissa av de verksamheter som omfattas av förslaget i dagsläget uppvisar underskott. Den ekonomiska risken bedöms sammantaget vara lägre för Campus Järva.

I linje med nämndens långsiktiga målbild bedömer förvaltningen att förändringarna kan ge ökad måluppfyllelse, skapa ett starkt och attraktivt varumärke för staden och ge den egna regionen förutsättningar att bli pådrivande i utvecklingen av vuxenutbildning i regionen. Någon motsvarande verksamhet finns inte i Stockholms stad och skulle sannolikt bli unik i landet.

Förslagen till campus står för sig själva och förvaltningen bedömer att de kan genomföras tillsammans eller oberoende av varandra. Ett genomförande av Campus Järva är möjligt att påbörja relativt snart.

Campus City har en längre genomförandeperiod då en del förutsättningar behöver undersökas vidare. Det går att tänka sig ett genomförande av Campus City i olika steg. Tempot i den förnyelseresa som ett vuxencampus innebär kan anpassas i såväl tid och omfattning efter de förutsättningar som finns. Tempot och de ekonomiska konsekvenserna är även beroende av hur omfattande lokalanpassningar som beslutas för Åsö Utbildningscenter. Det är viktigt att poängtera att lokalerna på Åsö är eftersatta och att det finns stort behov av upprustning oavsett ett campus skapas eller inte.

Bakgrund

Stockholms arbetsmarknad präglas i hög grad av arbeten med stort kunskapsinnehåll och som är inriktade mot kvalificerad tjänsteproduktion. Detta innebär att utbildning har fått en allt större betydelse för att kunna etablera sig på arbetsmarknaden med trygga anställningsvillkor. De som har svårast att etablera sig på arbetsmarknaden i Stockholm är personer med ofullständig gymnasieutbildning. Även utrikesfödda möter svårigheter på arbetsmarknaden.

Staden gör omfattande satsningar på vuxenutbildningen. Sedan 2015 tas så gott som alla behöriga sökande in på gymnasial nivå.

Arbetsmarknadsnämnden har initierat ett antal större satsningar för att underlätta för fler att studera och för att de studerande ska slutföra sina studier i högre utsträckning och komma vidare till jobb och fortsatta studier. Ett generellt utvecklingsområde är att stärka egen regi, genom att:

- Sikta mot att bli ledande inom sfi för personer med kort eller ingen utbildningsbakgrund.
- Säkerställa en långsiktig och positiv utveckling av verksamheten på Åsö vuxengymnasium.
- Bedriva projektet läraruppdraget inom vuxenutbildningen.
- Bidra med kompetensutveckling till stadens egna arbetsplatser, bland annat inom äldreomsorgen

Under 2016 startas därutöver Studieteamet, en samlad stödfunktion för elever inom hela vuxenutbildningen. Ytterligare satsningar på uppsökande arbete genomförs för att rekrytera fler stockholmare till studier.

Nationella reformer

Vid sidan om stadens satsningar på vuxenutbildning pågår ett antal reformer på nationell nivå.

Ett nytt kunskapslyft: Består av olika utbildningsåtgärder för vuxna som ska ge människor chans att utbilda sig för att kunna få ett jobb, omskola sig till ett nytt yrke, få behörighet till högre utbildning, vidareutbilda sig för bättre karriärmöjligheter och bilda sig för ökat deltagande i samhällslivet eller för personlig utveckling. Inom kunskapslyftet har det bland annat avsatts statliga medel för fler utbildningsplatser inom komvux, folkhögskola, yrkeshögskola och högskola.

Ökad individanpassning – En effektivare sfi och vuxenutbildning (2014/15:85): Propositionen ligger till grund för lagförändringar som trädde i kraft 1 juli 2016. Sfi har upphört som en egen skolform och är nu en form av komvux. Nya målgruppsanpassade, sammanhållna studievägar införs i kursplanen för sfi. Kommunen är skyldig att se till att den som ska påbörja utbildning inom komvux och sfi, erbjuds studie- och yrkesvägledning. Ny kursplan i Svenska som andraspråk på grundnivå tas fram och delkurser införs för komvux på grundläggande nivå.

Rätt till behörighetsgivande utbildning inom komvux: Regeringen har fattat beslut om en utökad rätt att delta i komvux på gymnasial

nivå i syfte att uppnå grundläggande och särskild behörighet till högskoleutbildning. Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2017.

Förslag till studiestartsstöd – ett nytt rekryterande studiestöd (Ds U2016/02685/SF). I denna promemoria som i skrivande stund är på remissrunda föreslås att ett nytt rekryterande studiestöd ska införas i syfte att öka rekryteringen till studier bland personer med stort utbildningsbehov, för att stärka deras möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden. Målgrupp är personer i åldern 25–56 år som har kort tidigare utbildning och ett stort behov av utbildning på grundläggande eller gymnasial nivå. Reformen föreslås träda i kraft 1 juli 2017.

Förvaltningen har i sitt remissvar gjort en beräkning av hur många stockholmare som kan komma att inleda studier med studiestartsstöd. En grov uppskattning är att det kan handla om upp till 2 000 studerande per år. Många av dem kan behöva anpassade studier och här har egen regi en viktig roll.

Sammanfattningsvis har ett stort reformarbete inletts för vuxenutbildningen och kommer att genomföras de närmaste åren. Frågan om ett vuxencampus behöver ses i ljuset av de utvecklingsbehov som påkallas av nationella reformer och de satsningar som redan görs inom nämnden.

Ärendet och utredningens förslag

Kommunfullmäktige gav i budget 2016 arbetsmarknadsnämnden i uppdrag att, i dialog med utbildningsnämnden, utreda förutsättningarna för ett sammanhållet vuxencampus i staden.

Den bilagda utredningen är arbetsmarknadsförvaltningens svar på uppdraget.

Utredningens förslag syftar till att fler stockholmare ska klara av sina studier och komma vidare till jobb/fortsatta studier. Förslagen utgår från tre strategiska utvecklingsområden för vuxenutbildningen:

- **Staden behöver skapa en mer integrerad och sammanhållen vuxenutbildning.**
Ny lagstiftning ställer krav på att kommunen ska erbjuda en mer individanpassad vuxenutbildning för de studerande. Viktigt är att öka möjligheten för studerande att läsa kurser parallellt på olika nivåer. Detta innebär att de olika

utbildningarna behöver integreras bättre så att elever får tillgång till ett brett utbud och ökade möjligheter att läsa på olika nivåer samtidigt.

- Vuxenutbildningen behöver ha tydligare koppling till elevernas mål och yrkesval.
Merparten av de studerande inom vuxenutbildningen är utrikesfödda med mål om att snabbt komma till egen försörjning. Vuxenutbildningen behöver, i enlighet med ny lagstiftning, i ökad utsträckning ta hänsyn till elevernas slutmål i planering och genomförande av utbildningen.
- Staden ska ha en attraktiv vuxenutbildning i egen regi. Nämndens egen regi ska vara attraktiv för de studerande. Den egna regin ska vara pådrivande i utveckling av vuxenutbildning och genomföra utbildningar anpassade för nämndens prioriterade målgrupper, bland annat nyanlända och studerande med funktionsnedsättning. Den egna regin ska därutöver aktivt bidra till kompetensutveckling för stadens anställda.

Utredningen landar i en beskrivning av två campus i staden med arbetsnamnen Campus City och Campus Järva. Utgångspunkten är att befintliga verksamheter i egen regi samlokaliseras i två bärkraftiga noder i staden. Förutom samlokalisering av verksamheter så startas en förnyelseresa för vuxenutbildningen med avstamp i ovanstående utvecklingsbehov. Tempot i denna förnyelseresa kan anpassas i såväl tid och omfattning efter de förutsättningar som finns.

En anledning till att placera ett campus på Järva är att tillgängliggöra vuxenutbildning för personer med kort eller ingen tidigare utbildning. Beprövad erfarenhet visar att de målgrupper som är i störst behov av utbildning ofta möter svårigheter för att inleda studier. Avstånd från hemmet utgör en sådan svårighet. Campus Järva får därför en viktig rekryterande funktion genom att i närområdet erbjuda en väg in till studier.

Det är dock av stor vikt att eleverna på Järva får tillgång till större utbud och fortsatt utbildning inom Campus City. Verksamheterna behöver därför arbeta medvetet med att skapa vägar in till det centrala campuset och minska tröskeln till fortsatt utbildning för Järva-eleverna.

(Förslag) Campus City

Utredningens förslag till Campus City bygger på en samlokalisering och integrering av vuxenutbildningens utbildningsnivåer som genomförs i skolor i egen regi. Kärnan i campuset utgörs av komvux inklusive sfi. Utredningen ser därutöver stora fördelar med att inkludera Lärvox verksamhet i campus. Yh-utbildningarna har en lagstiftning och sätt att bedriva utbildning som skiljer sig från övrig vuxenutbildning. Det finns därför anledning att väga för- och nackdelar med att yh-utbildningarna ingår i ett campus, både utifrån ett elevperspektiv och utifrån lokalutrymme och organisatoriska konsekvenser.

Att skolornas alla utbildningar finns samlade under ett och samma tak skapar ett stort utbud för eleverna oavsett vilken nivå de befinner sig på, och en större möjlighet till individuellt anpassade studievägar. Utredningens bedömning är att tröskeln till att gå vidare till en ny nivå inom studier kan minska, då utbildningsvägar blir visuellt synliga och elever på olika nivåer möts.

Enligt förslaget ska skolorna i egen regi samlas i en verksamhet under en verksamhetschef. Genom en organisatorisk närhet mellan utbildningsnivåer finns bättre förutsättningar för samarbeten mellan lärare och utbildningar. Syftet är att fler elever ska kunna läsa på olika nivåer samtidigt, till exempel sfi parallellt med en matematikkurs eller svenska som andraspråk parallellt med en yrkesutbildning.

I campuset ska elevens slutmål – oftast arbete eller vidare studier – genomsyra hela utbildningen oavsett nivå. Detta ska beaktas särskilt vid planeringen av utbildningen. I campuset föreslås därför ett brett utbud av stödfunktioner för eleverna: studie- och yrkesvägledning, studiecoachning, validering och matchning mot praktik/jobb. De elever som behöver coachning eller mentorskap för att lyckas med sina studier över tid ska erbjudas det. Genom förvaltningens partnerskap med näringslivet ska elever på campuset erbjudas stöd för att komma till jobb.

Campuset ska präglas av öppenhet och utgöra en arena för myndigheter, branscher och högskolor med flera som eleverna behöver komma i kontakt med för att nå sina mål. Kvällstid kan lokalerna nyttjas av studieförbund, folkhögskolor och andra utbildningsaktörer för att främja ett livslångt lärande i Stockholm och resurseffektivt nyttjande av lokalerna.

Ekonomiska konsekvenser Campus City

Utredningen förespråkar att inrättandet av ett vuxencampus i city sker på Åsö Utbildningscenter. Att hitta motsvarande lokaler någon annanstans i centrala Stockholm riskerar att leda till stora kostnadsökningar. Detta då hyran för Åsö är betydligt lägre än vad motsvarande utbildningslokaler i city normalt kostar, även efter en hyreshöjning till följd av renovering och lokalanpassningar.

Den totala kostnadsökningen som idag är ofinansierad för Campus City uppskattas till mellan 9 -19 mnkr och består av flera delar. Den största delen av den totala kostnadsökningen utgörs av lokalanpassningskostnaderna för befintliga lokaler på Åsö Utbildningscenter som beräknas uppgå till cirka 6 -14 mnkr i höjd årshyra. Anledningen till att spannet för lokalanpassningskostnaden är så stort beror främst på att kostnaderna för lokalanpassningar kraftigt varierar beroende på hur stora förändringar som ska göras. Vilken standard lokalerna i ett campus i city bör ha och hur verksamhetsanpassningarna ska finansieras utreds tillsammans med SISAB inom ramen för en pågående lokalutredning. I lokalutredningen förs även dialog med SISAB om vilka upprustningar som ändå behöver göras på Åsö Utbildningscentrum då lokalerna i vissa delar är i dåligt skick.

Behovet av lokalytor på Åsö bedöms vara cirka 2 000 kvm mer än vad förvaltningen idag nyttjar. Lokalutökningen motsvarar en höjd årskostnad med cirka 2 - 4 mnkr/år, beroende på hyrespåslag för lokalanpassningar. Lär vux lämnar enligt förslaget befintliga lokaler och flyttar till Åsö, vilket medför en minskad hyreskostnad på 1,5 mnkr/år. Detta innebär sammantaget höjda hyreskostnader för förvaltningen på 6,5- 16,5 mnkr per år.

Kostnadsökningen för utökning av coachning, studie- och yrkesvägledning samt validering beräknas uppgå till 3,5 mnkr/år och rymmas inom befintliga ramar. Nämnden har i nuläget inte budget för de tre nya tjänsterna på utvecklingsavdelningen som beräknas kosta 2,5 mnkr/år. Möjligheter kan dock finnas att i samverkan mellan nämndens samtliga verksamheter lösa en del av detta behov vilket skulle minska kostnaderna.

Utöver höjda hyreskostnader tillkommer engångskostnader i form av investeringar för IT-installationer och nya inventarier, vilket inte inryms i lokalkostnadsökningen.

Kostnaden för att inrätta en sfi-verksamhet på vuxencampus uppgår till cirka 14,5 mnkr. Då de totala studerandevolymerna inom sfi

antas öka de närmsta åren antas verksamheten kunna finansieras via ökad prestationstilldelning till nämnden för sfi.

Utredningen konstaterar att det finns en ekonomisk osäkerhet i förslaget då vissa av de befintliga verksamheterna som omfattas i dagsläget uppvisar underskott i förhållande till budget utifrån de ersättningsmodeller som gäller i dag. En faktor som kommer att påverka intäktssidan är hur många studerande som fullföljer sina studier. Det övergripande syftet med förslaget är att fler elever ska slutföra sina studier, vilket leder till ökade intäkter enligt gällande ersättningsmodell.

Någon uppskattning av storleken på samtliga kostnads- och intäktsökningar bortsett från personal och lokaler finns i nuläget inte. Detta då det råder för mycket oklarheter kring verksamhetens utformning, omfattning och behov av inköp etc. De ekonomiska konsekvenserna utifrån dessa faktorer beräknas i ett senare skede.

(Förslag) Campus Järva

Förslaget om Campus Järva har utvecklats i samklang med pågående diskussioner med Utbildningsförvaltningen och Spånga-Tensta stadsdelsnämnd om förutsättningarna för en samverkan kring utbildningsverksamhet på Tensta Gymnasium. De verksamhetsidéer som diskuterats har fokus på samverkan omkring att stärka nyanländas och kortutbildades väg mot arbete eller fortsatt utbildning.

Utredningens förslag utgår från arbetsmarknadsförvaltningens eget verksamhetsområde och bygger på en samlokalisering och integrering av sfi, grundläggande vuxenutbildning och arbetsmarknadsinsatser. Campus Järva får ett särskilt uppdrag att utveckla undervisningsformer för kortutbildade.

Målsättningen föreslås vara att varje elev på Campus Järva uppnår grundläggande kompetens i svenska språket, matematik och samhällskunskap. Denna samlade kompetens får anses vara nödvändig för att en person ska kunna orientera sig i samhället, tillvarata sina rättigheter och skyldigheter och ha möjlighet att komma in på arbetsmarknaden.

Även i Campus Järva föreslås ett brett utbud av stödfunktioner för att eleverna ska kunna klara av studier och andra insatser: studie- och yrkesvägledning, studiecoachning, validering och matchning mot praktik/jobb. Pågående samarbeten med idéburen sektor

behöver byggas vidare på för att främja elevernas språkutveckling och kontakt med samhället.

En utredning och ett utvecklingsarbete måste ske för att tydliggöra förutsättningar för en utbildningsverksamhet i gränslandet mellan ungdomsskola och vuxenutbildning samt även bygga ett innehåll i en sådan utbildning.

En ökad samverkan mellan gymnasieskola, vuxenutbildning och arbetsmarknadsinsatser öppnar för nya arbetssätt där utbildningar kan byggas flexibelt i nära samverkan mellan olika utbildningsformer och arbetsmarknadsinsatser. Samverkan med stadsdelen ger förutsättningar att utveckla utbildningsverksamhet för unga och vuxna utifrån lokalsamhällets behov och gör det möjligt att koppla resurser även från stadsdelsförvaltningen till en verksamhet som skulle kunna utvecklas till ett utbildningsnav i Tensta.

Ekonomiska konsekvenser Campus Järva

Till skillnad från Campus City bedömer utredningen att inrättandet av ett vuxencampus på Järvafältet inte leder till lika omfattande kostnadsökningar på lång sikt. Däremot kan det uppstå stora engångskostnader, då investeringar i befintliga lokaler kan behöva lösas ut. I stort sett bygger förslaget på en samlokalisering av befintliga verksamheter med viss utökning av grundläggande och gymnasial vuxenutbildning. En viss kostnadsökning för personal och lokaler bedöms uppkomma men i mindre omfattning jämfört med campus city. Totalt beräknas kostnadsökningen till cirka 4 mnkr som idag inte är budgeterat. Kostnaden beräknas dock att täckas av intäkter enligt samma förutsättningar som för övriga utbildningsanordnare.

Liksom för Campus City kommer verksamhetens intäkter även att öka om färre studerande avbryter sina studier.

Ärendets beredning

Utredningen har genomförts av staben för utveckling och utredning och ekonomistaben. Representanter från SFI Stockholm, Vuxenutbildning Stockholm och Jobbtorg Stockholm har medverkat.

Dialog med utbildningsförvaltningen har förts kring en eventuell gemensam utbildningsverksamhet på Tensta Gymnasium.

Arbetsmarknadsförvaltningens bedömning av utredningens förslag

Sammanfattningsvis bygger utredningens förslag på att staden samlar vuxenutbildning i egen regi i två bärkraftiga noder och parallellt påbörjar en förnyelseresa av vuxenutbildningen. Förvaltningen konstaterar att denna möter intentionerna i ny lagstiftning och majoritetens ambitioner för vuxenutbildningen. Det finns dock en ekonomisk osäkerhet i förslaget till Campus City då vissa av de befintliga verksamheterna som omfattas i dagsläget uppvisar underskott i förhållande till budget utifrån gällande ersättningsmodeller. Den ekonomiska risken bedöms sammantaget vara lägre för ett vuxencampus på Järvafältet då området har ett högt och jämt söktryck av studerande. Båda campusens intäkter kommer att öka om färre studerande avbryter sina studier, vilket är ett av syftena med förslagen.

I linje med nämndens långsiktiga målbild bedömer förvaltningen att förändringarna kan ge ökad måluppfyllelse, skapa ett starkt och attraktivt varumärke för staden och ge den egna regin förutsättningar att bli pådrivande i utvecklingen av vuxenutbildning i regionen. Någon motsvarande verksamhet finns inte i Stockholms stad och skulle sannolikt bli unik i landet.

Campus City och Campus Järva blir enligt utredningens förslag två skolenheter med olika innehåll och inriktning för att möta de skilda behov som finns hos eleverna i respektive upptagningsområde. Förvaltningen konstaterar att dessa båda campus fyller olika syften, har delvis olika funktioner och är därför inte utbytbara mot varandra.

Förslagen till campus står för sig själva och förvaltningen bedömer att de kan genomföras tillsammans eller oberoende av varandra. Ett genomförande av Campus Järva är, på grund av den pågående dialogen med utbildningsförvaltningen och att förslaget under vissa förutsättningar är kostnadsneutralt, möjligt att påbörja relativt snart.

Campus City har en längre genomförandeperiod då en del förutsättningar är på plats och andra behöver undersökas vidare. Tempot i den förnyelseresa som ett vuxencampus innebär kan anpassas i såväl tid och omfattning efter de förutsättningar som finns. Tempot och de ekonomiska konsekvenserna är även beroende av hur omfattande lokalanpassningar som beslutas för Åsö Utbildningscenter. Betydande lokalanpassningar innebär att evakueringslokaler måste hittas och finansieras under en

renoveringsperiod. Kostnaden för evakueringslokaler är mycket osäker i nuläget men kan innebära betydande belopp.

Det är viktigt att poängtera att lokalerna på Åsö är eftersatta och att det finns stort behov av upprustning oavsett ett campus skapas eller inte. Planeringen av detta bör således fortsätta oavsett ställningstagande till övriga delar av förslagen i den genomförda utredningen.

Det går dock tänka sig ett genomförande av Campus City i olika steg. Kärnan i verksamheten är att integrera sfi, grundläggande och gymnasial utbildning under en gemensam ledning och detta skulle kunna utgöra ett första steg som kan inledas relativt snabbt.

Merparten av förvaltningens chefer inom SFI Stockholm och Vuxenutbildning Stockholm har varit delaktiga i att utforma förslagen till campus. Det finns därför redan en förankring gjord i organisationen samt en positiv förväntan och stöd för förslagen bland cheferna.

Bilaga

1. Utredning om vuxencampus i Stockholm, juni 2016