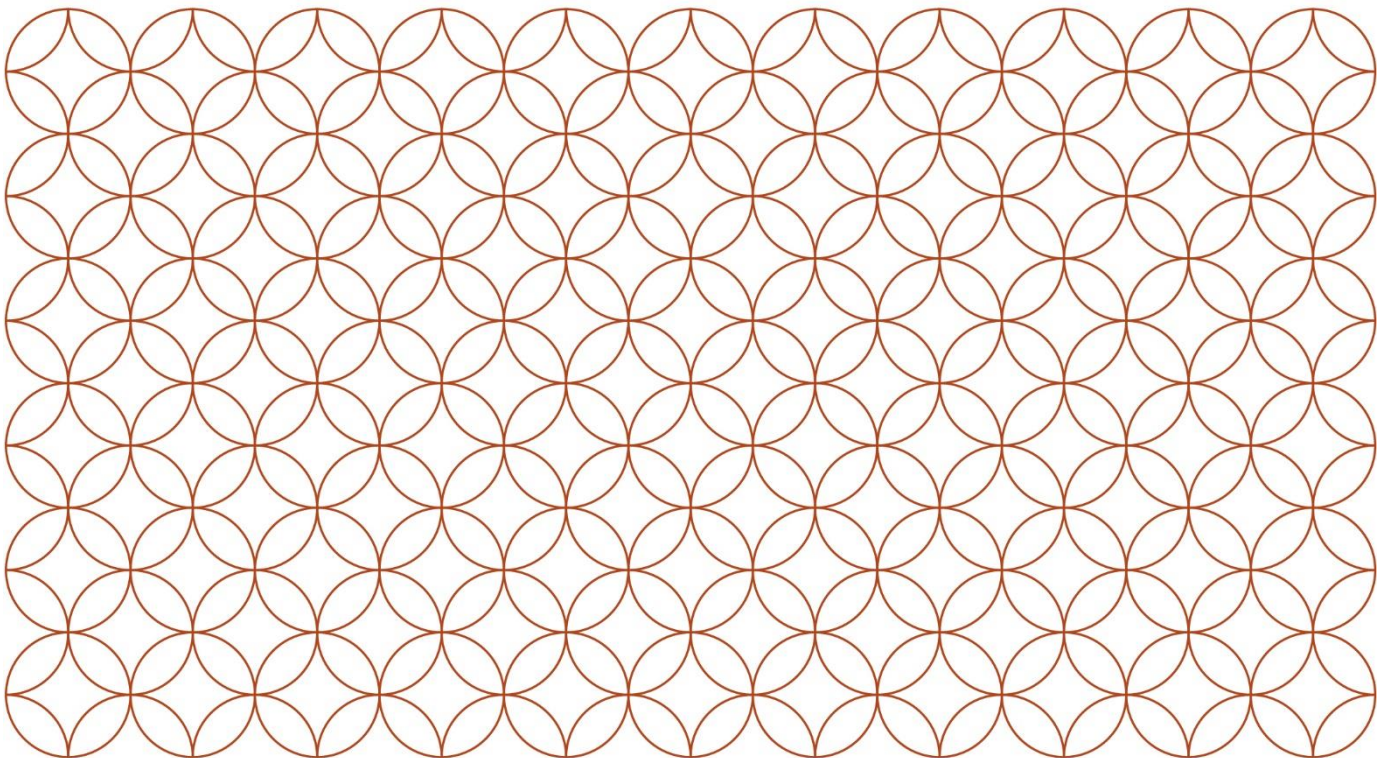




REDOVISNING AV
REGERINGSUPPDRAG

Elevhälsa och stöd till elever inom komvux

En kartläggning



Skolverket

Publikationen finns att ladda ner som kostnadsfri
PDF från Skolverkets webbplats:

www.skolverket.se/publikationer

Dokumentdatum: 2023-03-29

Diarienummer: 2022:241

Skolverket, Stockholm 2023

Innehåll

Sammanfattning	6
1. Inledning	7
Studiens syfte och frågeställningar	7
Vägval och definitioner.....	8
Genomförande	9
Rapportens disposition	10
2. Bakgrund	12
Kommvux som utbildningsform.....	12
Elevsammansättningen inom komvux	13
Inget krav på elevhälsa inom komvux.....	15
Tillgång till stöd inom komvux	17
Socialt stöd inom komvux	21
Andra aktörers ansvar vad gäller socialt stöd, hälso- och sjukvårdsinsatser	21
Tidigare empiri	23
3. En initial bild av elevhälsa och stöd inom komvux	26
Kommvux tillhandahålls i olika former.....	26
Kommunernas tillhandahållande av stöd- och elevhälsostödinsatser	27
Stöd- och elevhälsoinsatser organiseras på olika sätt.....	29
Elevs tillgång till olika yrkeskategorier	30
Tillgång till yrkeskategorier beroende på organisationsform.....	31
4. Elevhälsa inom komvux	33
Kommunernas tillhandahållande av elevhälsa varierar	33
Kommunernas organisering av elevhälsa.....	34
Kommunernas avtal om elevhälsa med externa utbildningsanordnare och andra kommuner	35
Elevhälsans personal och deras arbete.....	37
Det främjande och förebyggande arbetet	40
Samverkan kring elevhälsa.....	42
5. Stöd inom komvux	44
Kommuners tillhandahållande av stödinsatser varierar beroende på regi	44
Det finns olika typer av stödorganisationer	48
Vad innebär de olika organisationsformerna?	49
Tillgång till yrkeskategorier som ger stöd till elever	53
Kommunernas genomförande av stödinsatser	55

Samverkan med andra aktörer kring stödinsatser	59
Kommunernas uppföljningar kopplade till stödinsatser.....	60
6. Socialt stöd inom komvux	64
Fyra av tio kommuner erbjuder socialt stöd i stor utsträckning.....	64
Det sociala stödet riktas framför allt till vissa elevgrupper	65
En del komvuxverksamheter erbjuder socialt stöd som ges av komvux egen personal	65
Somliga komvuxverksamheter lånar resurser för socialt stöd	65
En del komvuxverksamheter saknar socialt stöd.....	66
7. Hur väl möts elevernas behov av stöd och elevhälsa?.....	67
Elever i komvux bedöms ha stora behov av stöd, socialt stöd och elevhälsa	67
Komvux förutsättningar att möta elevernas behov.....	69
8. Slutsatser	73
Merparten av kommunerna önskar en utökad reglering av stöd och elevhälsa	74
Referenser	76

Förord

Skolverket har fått i uppdrag av regeringen att kartlägga i vilken utsträckning elevhälsa och stöd till elever erbjuds i den kommunala vuxenutbildningen och i vilka former. Kartläggningen ska visa hur stödet är organiserat, vilka elevgrupper som erbjuds stöd och ge en bild av stödet i landets kommuner. Skolverket ska också bedöma hur väl kommunerna möter elevernas stödbehov.

Denna studie har genomförts av uppdragsledare Anna Muzic och undervisningsråden Stefan Erson och Åsa Tillqvist. I arbetet har vi även samverkat med representanter för Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM), Skolinspektionen samt Vuxenutbildning i samverkan (ViS).

Vi vill även tacka de verksamhetsföreträdare, specialpedagoger, speciallärare och övriga som besvarat vår enkät och deltagit i intervjuundersökningarna.

Solna, 29 mars 2023

Peter Fredriksson
Generaldirektör

Stefan Erson
Undervisningsråd

Sammanfattning

Skolverket har på uppdrag av regeringen undersökt i vilken utsträckning elevhälsa och stöd erbjuds till elever i den kommunala vuxenutbildningen (komvux) och i vilka former. Vi har därför under 2022 genomfört intervjuer med ett urval av verksamhetsföreträdare, specialpedagoger och speciallärare samt genomfört en enkätundersökning riktad till samtliga huvudmän för komvux. Vi har även samverkat med relevanta aktörer inom området. Resultaten sammanfattas nedan.

- **Huvudmän har inte skyldighet att tillhandahålla elevhälsa inom komvux.** Huvudmännen kan dock, om de själva ser det som motiverat, erbjuda sådana insatser vilket också många huvudmän gör.
- **Elever har tillgång till stöd- och elevhälsoinsatser i olika utsträckning.** I enkätundersökningen framkommer att den specialpedagogiska insatsen är den vanligaste insatsen som eleverna har tillgång till. Var femte kommun erbjuder även psykosociala insatser med kurator. Den medicinska insatsen och den psykologiska insatsen förekommer men är mer ovanlig. Nästan var femte kommun anger att de inte erbjuder eleverna någon av dessa insatser.
- **Sex av tio kommuner uppger att de erbjuder viss elevhälsa.** Men det varierar i vilken utsträckning det erbjuds samt vilka elevhälsoinsatser som kommunerna tillhandahåller.
- **Behov av fler och andra insatser.** Nästan tre av fyra kommuner anser att de behöver arbeta med andra eller fler typer av stöd- och elevhälsoinsatser än vad de gör idag för att möta elevernas behov. Det uppges framför allt handla om att utöka den specialpedagogiska och den psykosociala insatsen.
- **Elevernas behov bedöms inte mötas fullt ut.** Många respondenter uttrycker att det är en stor utmaning att möta ett omfattande behov av stöd och elevhälsa. Det framkommer också att komvux har svårigheter med att fullt ut möta stödbehovet hos de elever som studerar på distans.
- **Bristande kunskaper om hur väl elevers behov möts.** Totalt sex av tio kommuner saknar uppföljning av utfallet av stödinsatser samtidigt som uppföljning av elevhälsa förekommer i mycket liten omfattning bland de kommuner som erbjuder sådana insatser.
- **Bristande likvärdighet mellan kommuner.** Det föreligger en stor variation mellan kommunerna med avseende på vilka stöd- och elevhälsoinsatser som eleverna inom komvux erbjuds och därigenom hur väl elevernas behov möts.
- **Många önskar en utökad reglering av stöd och elevhälsa.** Det finns dock en rad olika perspektiv behöver vägas mot varandra, bland annat vilket ansvar som andra aktörer har för att möta dessa behov idag.

1. Inledning

Regeringen har i regleringsbrevet för 2022 gett Skolverket i uppdrag att kartlägga i vilken utsträckning elevhälsa och stöd till elever erbjuds i den kommunala vuxenutbildningen (komvux) och i vilka former. Kartläggningen ska visa hur stödet är organiserat, men även vilka elevgrupper som erbjuds stöd och i övrigt ge en bild av stödet i landets kommuner. Skolverket ska därtill bedöma hur väl kommunerna möter elevernas stödbehov. Skolverket har tolkat uppdraget på så sätt att kartläggningen ska omfatta tillgången till elevhälsa såsom den definieras i skollagen (2010:800) och tillgången till andra stödinsatser.

Det ökade behovet av stöd bland elever i komvux är välkänt genom tidigare rapporter och utredningar. Komvux målgrupp har förändrats över tid och består numera av en stor andel nyanlända och individer som behöver stödinsatser.¹ Det saknas dock genomgripande studier som visar hur en samlad elevhälsa och andra stödinsatser är organiserade inom komvux och det är mot bakgrund av detta som Skolverket har fått ovanstående uppdrag.² Denna rapport syftar även till att bidra med kunskap i dessa frågor till den pågående utredningen om långsiktig och behovsanpassad yrkesutbildning för vuxna (U 2022:05).³

Studiens syfte och frågeställningar

Syftet med studien är att kartlägga och beskriva hur kommunerna organiserar och erbjuder elevhälsa och stöd inom komvux samt att bedöma hur väl deras erbjudande möter elevernas behov. I fokus för studien står komvux förmåga att erbjuda elevhälsa och stöd som ger elever förutsättningar att uppfylla de betygsriterier som minst ska uppfyllas samt fullfölja sina studier.

Studien ger en nulägesbild, det vill säga en kartläggning och bedömning av hur elevhälsan och stödet erbjuds och organiseras under 2022. Studien omfattar samtliga skolformsdelar inom komvux, men komvux som särskild utbildning har inte studerats lika ingående som övriga skolformsdelar. Detta beror på att Skolverket nyligen har genomfört en studie om komvux som särskild utbildning från vilken vi hämtar tidigare empiri.⁴

Kartläggningen utgår ifrån följande övergripande frågeställning:

Hur erbjuder och organiserar landets kommuner elevhälsa och stöd till elever inom komvux?

Underfrågeställningarna är följande:

¹ SOU 2018:71., SOU 2020:66. s. 26 och Skolverket (2022a). s. 23f.

² SOU 2022:34. s. 288.

³ Dir 2022:84.

⁴ Skolverket (2021a).

1. I vilken utsträckning erbjuder kommunerna elevhälsa och stöd inom komvux?
2. I vilka former erbjuder kommunerna elevhälsa och stöd inom komvux?
3. Hur är elevhälsan och stödet organiserat inom komvux?
4. Vilka behov av elevhälsa och stöd har komvuxelever?
5. Vilka elevgrupper erbjuds elevhälsa och stöd?
6. Hur väl möter komvux elevernas behov av elevhälsa och stöd dels sett utifrån vad som regleras i dessa avseenden för skolformen enligt skollagen, dels sett utifrån andra behov som behöver tillgodoses för att eleverna ska kunna uppfylla de betygskriterier som minst ska uppfyllas?

Vägval och definitioner

I denna studie undersöker Skolverket fenomenet elevhälsa inom komvux. I skollagen anges att elevhälsa ska finnas för eleverna i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, sameskolan, specialskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan.⁵ Vidare anges i skollagen vilka insatser och vilken kompetens som elevhälsan ska omfatta och dess uppdrag. För komvux finns inte motsvarande skyldighet, men en huvudman inom komvux får för sina elever anordna sådan elevhälsa som anges i skollagen.⁶ Vi har därför i denna studie valt att utgå från skollagens definition av elevhälsa för andra skolformer som regleras i 2 kap. 25 § skollagen. Med begreppet elevhälsa avser vi därför i huvudsak elevhälsans insatser och personalkategorier, samt dess främjande och förebyggande arbete.⁷

Utgångspunkten för utbildningen av en enskild elev inom komvux ska vara elevens behov och förutsättningar.⁸ Komvux målgrupp är heterogen och eleverna är individer med mycket olika förutsättningar. Även elevernas mål med utbildningen kan variera kraftigt. Utbildningen måste därför anpassas utifrån individens behov och förutsättningar och den kan variera både till längd och till innehåll. Komvux ska alltid möta varje elev utifrån elevens behov och förutsättningar.⁹

Bestämmelserna om stöd i form av extra anpassningar i skollagen gäller även inom komvux.¹⁰ Individperspektivet är den bärande tanken inom komvux, och stödinsatser för enskilda elever måste ses i ljuset av detta. Vår studie av stöd inom komvux tar sin utgångspunkt i detta. Vi har även undersökt i vilka former och i vilken utsträckning elever inom komvux får specialpedagogiska insatser såsom det är definierat för elevhälsan för andra skolformer enligt skollagen. Vi har även

⁵ Grundsärskolan, gymnasiesärskolan och komvux som särskild utbildning byter namn den 2 juli 2023 till anpassad grundskola, anpassad gymnasieskola samt komvux som anpassad utbildning.

⁶ 2 kap. 25 och 26 §§ skollagen (2010:800).

⁷ Det främjande och förebyggande arbetet redovisas i kapitel 2 Bakgrund.

⁸ 20 kap. 2 § skollagen.

⁹ Förordningen (SKOLFS 2012:101) om läroplan för vuxenutbildningen.

¹⁰ 3 kap. 5 § skollagen.

undersökt i vilken mån eleverna erbjuds det vi valt att benämna ”socialt stöd”. Med socialt stöd avser vi ett stöd som är inriktat mot att hjälpa elever att hantera frågor kring sin studiesituation, exempelvis gällande ekonomi, boende, sjukdom eller myndighets- och vårdkontakter, vilket syftar till att möjliggöra för elever att fokusera på sina studier. Socialt stöd omfattar även studiecoachande och studiemotiverande insatser. I kapitel 2 definieras dessa begrepp närmare.

Genomförande

Kunskapsinsamling och samverkan

Förutom kunskapsinsamling om studiens olika frågeställningar genom analys av gällande lagstiftning, relevanta studier och statistik har Skolverket samverkat med ett antal intressenter för att få underlag till uppdragets frågeställningar. Vi har samverkat med Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM), Skolinspektionen samt Vuxenutbildning i Samverkan (ViS), men även med huvudmän inom ramen för Skolverkets regionala dialoger om komvux. Därtill har vi haft samtal med ett par större externa utbildningsanordnare som finns i ett flertal av landets regioner.

Intervjuundersökningar

Enskilda intervjuer

En intervjuundersökning har genomförts med verksamhetsföreträdare från tio kommuner som bedriver komvux för att ge kunskapsunderlag för att konstruera en nationell enkät. Målet med intervjuerna har varit att illustrera hur organiseringen av elevhälsa och stöd kan se ut i enskilda fall, men även att möjliggöra en bedömning av hur väl kommunerna möter komvuxelevers behov av stöd och elevhälsa. Urvalet har tagit hänsyn till spridning avseende kommunstorlek, geografisk placering och utbildningens driftsform. Totalt har nio chefer på förvaltningsnivå och tio rektorer med ansvar för komvux intervjuats. Således har vi haft ett bortfall av en chef på förvaltningsnivå.

Fokusgruppsintervju

Vi har genomfört en fokusgruppsintervju med tre specialpedagoger och en speciallärare som arbetar vid lärcentra,¹¹ vilken har kompletterats med enskilda intervjuer med två specialpedagoger och en speciallärare som även de arbetar vid lärcentra. Totalt har sju kommuners verksamhet varit föremål för intervju. Urvalet av dessa kommuner har baserats på förekomsten av lärcentra, geografisk spridning och kommunstorlek. Syftet med båda intervjutyperna har varit att ge en mer elevnära bild än den vi fått av rektor och huvudman samt att få underlag till att besvara uppdragets bedömningsfråga. Fokus har framför allt varit att fånga specialpedagogernas och speciallärares upplevelser av vilka möjligheter och

¹¹ Ett lärcentrum kan definieras som en verksamhet som organiseras av en eller flera kommuner och där elever inom komvux erbjuds stöd i sitt lärande från lärare och annan personal.

utmaningar de har att möta elevers behov av stöd och elevhälsa sett utifrån deras arbetssätt och hur deras kommuner organiserar stödet och elevhälsan.

Enkätundersökning

En enkätundersökning har genomförts för att ge en nationell bild av hur frekvent olika typer av organisering av elevhälsa och stöd är, samt i vilken utsträckning och i vilka former elevhälsa och stöd erbjuds till elever inom komvux. Enkätens utformning har baserats på den kunskap som intervjuerna genererat.

Enkäten distribuerades till 276 mottagare varav 264 var kommuner och 8 kommunalförbund som representerade 26 kommuner. Även 4 regioner som enligt skolenhetsregistret har elever inom komvux ingick i undersökningen.

Svarsfrekvensen blev 85,9 procent och fördelade sig enligt tabellen nedan. Vid inräkning av de kommuner som ingår i kommunalförbunden blev svarsfrekvensen 87,2 procent för samtliga kommuner.

Tabell 1. Enkätens svarsfrekvens fördelad på respondentgrupper

Respondentgrupp	Antal totalt	Antal svarande	Andel svarande procent
Kommuner	264	227	86,0
Kommunalförbund	8	8	100,0
Regioner	4	2	50,0
Summa	276	237	85,9

De huvudmän som har besvarat enkäten undervisade enligt elevstatistiken för år 2021 cirka 94 procent av eleverna inom komvux på grundläggande nivå, gymnasial nivå och sfi samt cirka 93 procent av eleverna inom komvux som särskild utbildning.¹²

Bland de som besvarat enkäten finns 25 kommuner som via samverkansavtal överlåter till andra kommuner att bedriva verksamheten. För de uppgiftslämnande kommunerna som inte bedrev verksamhet i egen regi fanns frågor i enkäten de inte behövde besvara. Därför redovisas uppgifterna från enkäten i rapporten i huvudsak utifrån två grupper: Kommuner som har verksamhet i egen regi (n=212) och samtliga kommuner som besvarat enkäten (n=237).

Rapportens disposition

I nästkommande kapitel, 2, ger vi en bakgrund till undersökningsområdet med fokus på skolförfattningarna, tidigare empiri och utvecklingen av stöd- och

¹² Elevstatistikinsamlingarna för komvux som särskild utbildning skiljer sig från de andra elevinsamlingarna och är inte direkt jämförbara. Eleverna inom komvux som särskild utbildning räknas därför inte in i totalen för de andra skolförbunden.

elevhälsobehovet inom komvux över tid. I kapitel 3 ges en initial bild av i vilken utsträckning landets kommuner tillhandahåller stöd och elevhälsa inom komvux samt hur dessa organiseras. I kapitel 4–6 ger vi fördjupade bilder av kommunernas organisering av elevhälsa, stöd och socialt stöd samt av i vilka former dessa erbjuds. Kapitel 7 behandlar elevernas behov av stöd, elevhälsa och socialt stöd och här gör Skolverket även en bedömning av hur väl komvux möter dessa behov. I rapportens avslutande kapitel 8 presenteras Skolverkets slutsatser.

2. Bakgrund

I detta kapitel beskriver vi hur stöd och elevhälsa inom kommunal vuxenutbildning (komvux) är reglerat i skolförfattningarna och definierar de begrepp som används i studien. Vi återger även den problembild som har föranlett denna studie samt annan relevant empiri som sedan tidigare finns på området.

Komvux som utbildningsform

Enligt skollagen ska alla kommuner tillhandahålla kommunal vuxenutbildning. Utbildningen omfattar kommunal vuxenutbildning på grundläggande respektive gymnasial nivå, kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning på grundläggande respektive gymnasial nivå samt kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi).¹³

Huvudmannaskap och organisering

Det är enbart kommuner, och i viss utsträckning regioner, som kan vara huvudmän för komvux.¹⁴

Utbildningen kan anordnas på olika sätt. En huvudman kan anordna komvux i egen regi, på entreprenad hos externa utbildningsanordnare eller via samverkan med andra huvudmän.¹⁵ Huvudmannen behåller huvudmannaskapet för de uppgifter som utförs på entreprenad.¹⁶ En kommun kan även sluta avtal med en annan kommun eller en region om att de ska ta över ansvaret för kommunens uppgifter inom komvux. Den som tar över ansvaret tar även över huvudmannaskapet för uppgifterna som samverkan gäller.¹⁷

Individuella studieplaner och studie- och yrkesvägledning

Hemkommunen ansvarar för att en individuell studieplan upprättas för varje elev och att planen ska innehålla uppgifter om den enskildes utbildningsmål och planerad omfattning av studierna. Den individuella studieplanen ska utarbetas i samverkan med eleven. Eleven ska i samband med att studieplanen tas fram erbjudas studie- och yrkesvägledning. Planen ska upprättas i nära anslutning till antagningen och ska vid behov revideras.¹⁸

Alla elever i komvux ska ha tillgång till personal med sådan kompetens att deras behov av vägledning inför val av framtida utbildnings- och yrkesverksamhet kan

¹³ 20 kap. 3 § skollagen.

¹⁴ 2 kap. 2 och 3 §§ och 20 kap. 18 § skollagen.

¹⁵ 23 kap. 2 och 8 §§ skollagen.

¹⁶ 23 kap. 2 § skollagen.

¹⁷ 23 kap. 21–23 § skollagen.

¹⁸ 20 kap. 8 § skollagen och 2 kap. 16 § förordningen om vuxenutbildning.

tillgodoses. Även den som avser att påbörja en utbildning ska ha tillgång till vägledning.¹⁹

Hemkommunen är vidare skyldig att se till att den som avser att påbörja komvux på grundläggande nivå, särskild utbildning på grundläggande nivå eller utbildning i svenska för invandrare (sfi) erbjuds studie- och yrkesvägledning.²⁰

Uppföljning på huvudmanna- och skolenhetsnivå

Den 1 augusti 2022 förtydligades bestämmelserna i skollagen om huvudmannens ansvar för det systematiska kvalitetsarbetet. Utöver att på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen, ska huvudmannen även analysera orsakerna till uppföljningens resultat och utifrån analysen genomföra insatser i syfte att utveckla utbildningen. Sådan planering, uppföljning, analys och utveckling av utbildningen som anges ovan ska även genomföras på skolenhetsnivå.²¹

Elevsammansättningen inom komvux

Elevantalet inom komvux under 2021

Inom komvux på grundläggande nivå, gymnasial nivå och inom sfi studerade totalt 414 000 elever under kalenderåret 2021. Inom komvux på grundläggande nivå studerade då 73 300 elever, på gymnasial nivå 260 000 elever och inom sfi studerade 133 000 elever. Det var samtidigt 3 220 elever som studerade inom komvux som särskild utbildning på grundläggande och gymnasial nivå.²²

Andelen som är födda utomlands

År 2021 var 94 procent av eleverna på grundläggande nivå födda utomlands och på gymnasial nivå utgjorde denna elevgrupp knappt 46 procent. Inom komvux som särskild utbildning var andelen som var födda utomlands endast 16 procent.

Eleverna inom komvux kan studera inom flera skolformsdelar under ett kalenderår. Exempelvis studerade 15 procent av eleverna i sfi, motsvarande 20 000 elever, både inom sfi och på grundläggande eller gymnasial nivå under samma halvår 2021.²³

¹⁹ 2 kap. 29 § skollagen.

²⁰ 20 kap. 10a och 30 §§ skollagen.

²¹ 4 kap. 3 och 4 §§ skollagen.

²² Insamlingen av statistik gällande elever som läser inom komvux som särskild utbildning skiljer sig från insamlingen av elever som läser inom sfi, grundläggande nivå och gymnasial nivå. Statistiken för eleverna i de tre sistnämnda skolformsdelarna samlas in per kalenderår medan statistiken för elever inom komvux som särskild utbildning avser de elever som läste den mätvecka som den 15 oktober infaller. Då elevstatistikinsamlingarna skiljer sig åt avseende tidpunkt är de inte direkt jämförbara med varandra och eleverna i komvux som särskild utbildning räknas inte in i totalen för de andra skolformsdelarna.

²³ Skolverkets officiella statistik. Komvux – elever och kursdeltagare – riksnivå. Tabell 2 B: Elever som läst på flera nivåer i komvux kalenderåren 2018–2021. Det går inte med säkerhet att fastställa om studierna sker parallellt eller om eleverna läser en utbildning i taget. För att minska denna faktor har statistiken begränsats till elever som var inskrivna på flera nivåer i komvux under samma halvår.

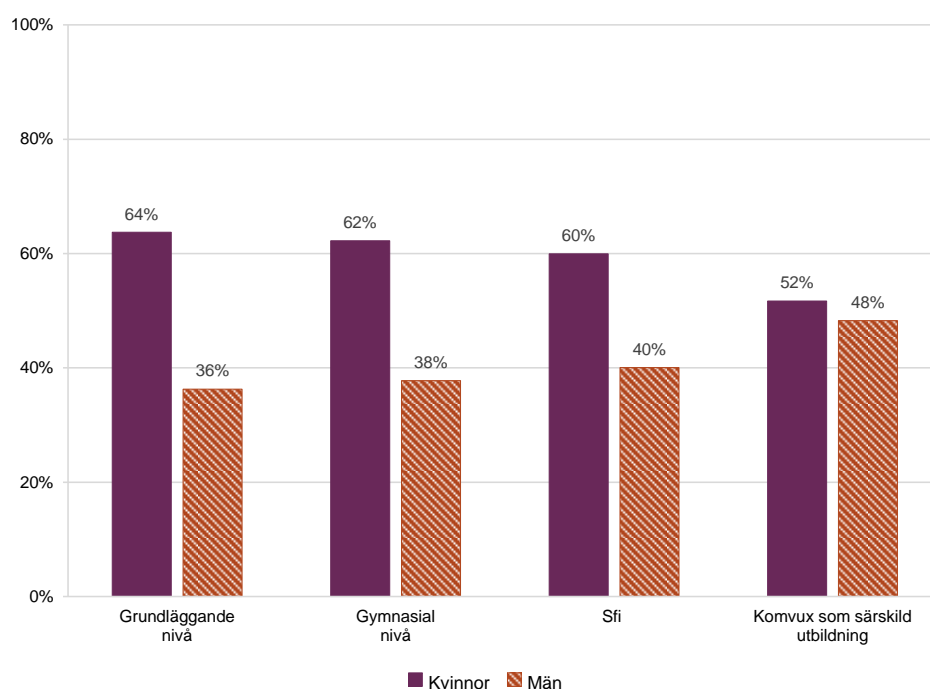
Genomsnittsåldern

Under 2021 var genomsnittsåldern på grundläggande nivå 34 år medan den var något lägre på gymnasial nivå, 31 år. Bland elever som läste inom sfi och komvux som särskild utbildning var genomsnittsåldern något högre, 36 år.

Majoriteten av eleverna är kvinnor

En övervägande del elever som läste inom komvux under 2021 var kvinnor. Inom komvux, exklusive komvux som särskild utbildning, var 61 procent av eleverna kvinnor. Men även sett till samtliga delar av komvux var den övervägande delen av eleverna kvinnor. Dock skiljde sig könsfördelningen något mellan de olika delarna. Högst andel kvinnor fanns på den grundläggande nivån, 64 procent, och högst andel män fanns inom komvux som särskild utbildning, 48 procent.

Diagram 1. Fördelningen mellan kvinnor och män inom komvux som läste inom komvux i sfi, på grundläggande nivå, på gymnasial nivå och komvux som särskild utbildning år 2021.



Källa: Skolverkets officiella statistik

Kursdeltagare²⁴ inom komvux över tid

Antalet kursdeltagare inom sfi ökade länge för varje år under 2000-talet. Dock har det skett en minskning av antalet kursdeltagare sedan 2018 vilket överensstämmer med den minskade invandringen till Sverige.²⁵

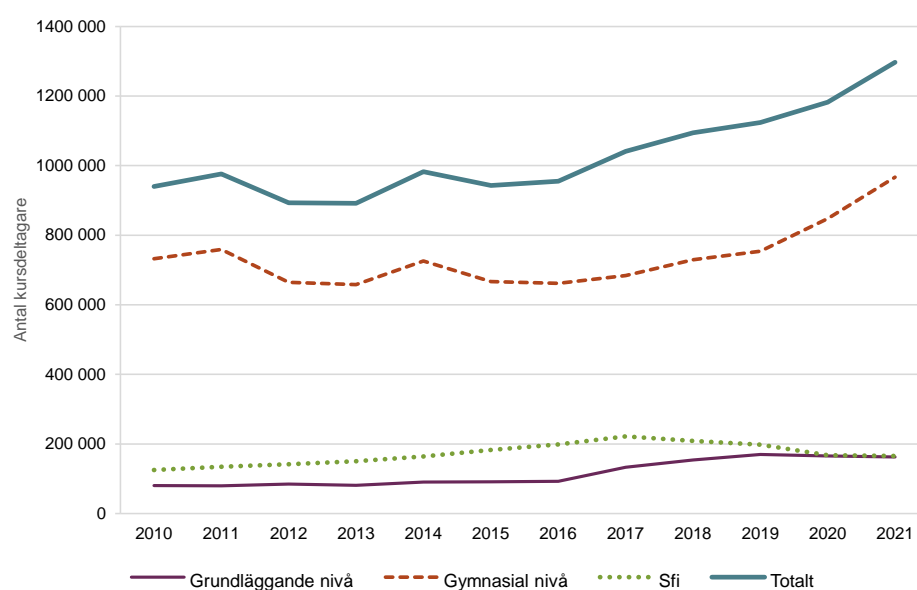
²⁴ Att mäta antalet elever inom olika skolformsdelar inom komvux är inte möjligt för att få en jämförbarhet före och efter år 2018. Insamlingarna och kategorisering av elever inom de olika skolformsdelarna har förändrats över tid. Därför presenteras denna jämförelse över tid genom att mäta kursdeltagare. En elev (person) räknas som flera kursdeltagare om han/hon deltog i mer än en kurs/delkurs. Det förekommer att elever läser inom flera skolformsdelar inom komvux. Elever inom komvux som särskild utbildning skiljer sig vad gäller elevinsamlingen. I denna insamling ingår inte kurser och därför kan utvecklingen över tid räknas i antalet elever.

²⁵ Skolverket (2022b), s. 10.

Antalet kursdeltagare ökade kraftigt inom komvux på grundläggande- och gymnasial nivå från och med kalenderåret 2017. På grundläggande nivå började antalet kursdeltagare sedan att plana ut medan ökningen fortsatt på gymnasial nivå. Detta återspeglar sig även i elevökningen för totalt antal kursdeltagare från och med kalenderåret 2017.

Antalet elever som läste inom komvux som särskild utbildning minskade med knappt 2 procent under 2021 jämfört med föregående år. Under den senaste tioårsperioden har dock elevantalet inom komvux som särskild utbildning minskat med 30 procent.

Diagram 2. Antalet kursdeltagare som läste inom komvux mellan 2010 och 2021 fördelat på sfi, grundläggande nivå, gymnasial nivå samt komvux som särskild utbildning.



Källa: Skolverkets officiella statistik

Inget krav på elevhälsa inom komvux

Enligt skollagen har alla elever från förskoleklass till gymnasieskolan rätt till elevhälsa. Elevhälsan ska i dessa skolformer omfatta medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. Vidare ska elevhälsan främst vara förebyggande och främjande samt stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål.²⁶ Huvudmän för komvux får enligt skollagen anordna elevhälsa i likhet med den som förekommer i andra skolformer, men det är inget krav.²⁷

Elevhälsans insatser

I de skolformer där elevhälsa ska finnas ska det enligt skollagen för medicinska, psykologiska och psykosociala insatser finnas tillgång till skolläkare,

²⁶ 2 kap. 25 § skollagen.

²⁷ 2 kap. 26 § skollagen.

skolsköterska, psykolog och kurator. Vidare ska det finnas tillgång till personal med specialpedagogisk kompetens.²⁸

Elevhälsans insatser genomförs av följande personalkategorier:

- Den medicinska insatsen utförs av skolsköterska och skolläkare
- Den psykologiska insatsen utförs av psykolog
- Den psykosociala insatsen utförs vanligtvis av kurator
- Den specialpedagogiska insatsen utförs av specialpedagog, speciallärare eller en rektor med särskilt ansvar för specialpedagogiska insatser²⁹

Från och med den 2 juli 2023 införs ändringar i 2 kap. 25 § skollagen där elevhälsans arbete ska bedrivas på individ-, grupp- och skolenhetsnivå och ske i samverkan med lärare och övrig personal. Elevhälsan ska vara en del av skolans kvalitetsarbete. Vid behov ska elevhälsan samverka med hälso- och sjukvården och socialtjänsten.

För elevhälsans specialpedagogiska insatser förtydligas att det ska finnas tillgång till specialpedagog eller speciallärare.³⁰

Elevhälsans förebyggande och främjande arbete

Elevhälsans förebyggande arbete utgår ifrån ett patogent perspektiv, det vill säga kunskapen om vad som orsakar ohälsa och vilka miljöfaktorer som kan leda till ohälsa eller svårigheter med att nå utbildningens mål. Arbetet syftar till att minska risken för ohälsa och hinder i lärandet på organisations-, grupp- och individnivå. Riskfaktorer kan till exempel vara kränkningar, diskriminering och bristande studiero. Detta sker i ett första steg genom identifiering och kartläggning av risker för ohälsa och hinder i lärandet på individ-, grupp- och organisationsnivå. I ett andra steg analyseras dessa risker och i ett tredje steg planeras förebyggande insatser.³¹

Elevhälsans främjande arbete utgår ifrån ett salutogent perspektiv, det vill säga ifrån kunskapen om det friska. Det handlar om att stärka eller bibehålla elevernas fysiska, psykiska och sociala välbefinnande genom att skapa lärmiljöer som främjar elevernas lärande, utveckling och hälsa. Arbetet uppmärksammar ofta hälso- och livsstilsfrågor samt har fokus på trivsel, trygghet och delaktighet.³²

En samlad elevhälsa

Elevhälsoarbetet förutsätter en hög grad av samverkan mellan elevhälsans personal och övriga personalgrupper samt att det finns kompetens att tillgå för detta arbete. Elevhälsoarbetet bedrivs i samtliga av skolans miljöer, inte minst i klassrummet där läraren spelar en central roll. Elevhälsans professioner och

²⁸ 2 kap. 25 § skollagen.

²⁹ Socialstyrelsen och Skolverket (2017). s. 23f.

³⁰ 2 kap. 25 § skollagen i den lydelse som träder i kraft den 2 juli 2023.

³¹ Spsm.se (2022), Skolverket.se (2021) Främja barns och elevers hälsa – Skolverket, Socialstyrelsen och Skolverket (2017). Vägledning för elevhälsan s. 22.

³² Spsm.se (2022), [Skolverket.se \(2023\)](#) och Socialstyrelsen och Skolverket (2017). s. 21, 29.

skolans övriga personal behöver arbeta tillsammans för att utveckla arbets- och lärmiljöer.³³ Från och med den 2 juli 2023 förtydligas i skollagen att elevhälsan ska vara en del av det systematiska kvalitetsarbetet.³⁴

Elevhälsa och stöd vid högskolor och universitet

Då det saknas en skyldighet att tillhandahålla elevhälsa inom komvux kan det vara intressant att göra en jämförelse med högskolor och universitet som, liksom komvux, utbildar vuxna.

I högskoleförordningen (1993:100) anges att högskolorna ska ansvara för att studenterna har tillgång till särskilt förebyggande hälsovård som har till ändamål att främja studenternas fysiska och psykiska hälsa. Högskolorna ska även ansvara för andra uppgifter av studiesocial karaktär som stödjer studenterna i deras studiesituation, eller underlättar övergången till arbetslivet samt för tillhandahållande av en i övrigt god studiemiljö.³⁵ Personer med en funktionsnedsättning som kan påverka studierna kan även få pedagogiskt stöd för att kunna studera på högskola eller universitet. De kan även få hjälp av särskilda samordnare som samordnar studentens behov, lärarnas arbetssätt och det pedagogiska stödet.³⁶

Universitetskanslersämbetet (UKÄ) konstaterar i en kartläggning av studenthälsovården att alla statliga lärosäten erbjuder sina studenter studenthälsovård men att omfattningen och personaltätheten varierar. Det framkommer också att studenthälsan kan drivas i egen regi eller via en upphandlad vårdgivare.³⁷ Kurator är den vanligaste yrkeskategorin inom studenthälsan följt av sjuksköterska och psykolog. Studenthälsan erbjuder i första hand förebyggande hälsovård, ofta inriktad mot psykisk hälsa. Det är också vanligt att studenthälsovården erbjuder stöd till lärare och att den deltar i arbetsmiljöarbetet.³⁸

Tillgång till stöd inom komvux

En förändrad sammansättning av elevgruppen har medfört ett ökat behov av stöd

Flera statliga utredningar har uppmärksammat hur elevgruppen inom komvux förändrats över tid. En allt större andel av eleverna som är födda utomlands och andelen elever som läser längre utbildningar, exempelvis yrkesutbildningar, har ökat, medan andelen som läser enstaka kurser har minskat.³⁹ Den tidigare vanligt förekommande gruppen studiemotiverade elever som konkurrenskompilerade

³³ Socialstyrelsen och Skolverket (2017). s. 27.

³⁴ 2 kap. 25 § skollagen i den lydelse som träder i kraft den 2 juli 2023.

³⁵ 1 kap. 11 § högskoleförordningen (1993:100).

³⁶ Studera.nu (2022).

³⁷ Universitetskanslersämbetet (2020).

³⁸ Ibid.

³⁹ Se t. ex. SOU 2022:34 s. 284

sina betyg i komvux finns på grund av förändrade regelverk inte längre kvar.⁴⁰ Således är elevgruppen inom komvux numera mycket heterogen utifrån att eleverna har olika förutsättningar, behov och mål med studierna.⁴¹

I takt med att elevgruppen har förändrats har stödbehoven inom komvux enligt flera studier ökat.⁴² Stödbehoven bedöms ha accelererat i samband med ett allt större inflöde av elever till framför allt sfi samt en ökning av antalet elever med bland annat kort utbildningsbakgrund, neuropsykiatriska funktionsnedsättningar⁴³, psykisk ohälsa, läs- och skrivsvårigheter eller andra inlärningssvårigheter samt tidigare skolmisslyckanden.⁴⁴

Övergången från gymnasieskolan till komvux på gymnasial nivå beskrivs i en statlig utredning som särskilt problematisk eftersom skillnaden i tillgång till stöd blir stor på grund av skolformernas olika reglering. Elever som har fått särskilt stöd i gymnasieskolan förväntas klara komvux med en hög grad av självständighet och utan de stödåtgärder som finns inom de tidigare skolformerna trots att de har stödbehov.⁴⁵

Sammantaget beskrivs dagens komvuxelever bland annat ha behov av specialpedagogiskt stöd, vägledning, coachning, språkstöd, mentorsstöd och stöd i att hantera digitala verktyg.⁴⁶

En flexibel, individanpassad och kontinuerlig utbildning

Utgångspunkten för komvux ska vara elevens behov och förutsättningar, och ett av komvux övergripande mål är att eleverna ska stödjas och stimuleras i sitt lärande.⁴⁷ Komvux har krav på sig att vara flexibel och individanpassad på ett sätt som få andra utbildningsformer har. Flexibilitet ska alltid eftersträvas i utbildningen vilket kan handla om platsen för utbildningen, tid, studietakt, studieform och sättet att lära.⁴⁸ Individanpassning sker framförallt i tid och rum, exempelvis via distansutbildning eller via lärcentra, studiecentra eller liknande med handledning, anpassning av lektionslängden samt via schemautformning som möjliggör för elever att kombinera olika kurser eller utbildning med arbete.⁴⁹ Utöver att utbildningen inom komvux ska vara flexibel och anpassad efter den enskilda elevens stödbehov ska den även bedrivas kontinuerligt under hela året.⁵⁰

Bestämmelserna om extra anpassningar gäller även för komvux. Däremot omfattas inte komvux av bestämmelserna om särskilt stöd och åtgärdsprogram.⁵¹ Stöd i form av extra anpassningar är en mindre ingripande stödsats som lärare

⁴⁰ Fejes, A. m.fl. (2020). s. 65 ff.

⁴¹ Prop. 2014/15:85. SOU 2018:71 och SOU 2022:34 s. 21.

⁴² SOU 2022:34 s. 287 ff., Skolverket (2021b) och Skolverket (2022a).

⁴³ Neuropsykiatriska funktionsnedsättningar är ett samlingsnamn för många olika tillstånd eller diagnoser. Några är adhd, autismspektrumtillstånd och Tourettes syndrom.

⁴⁴ SOU 2018:71 och Skolverket (2022a).

⁴⁵ SOU 2022:34.

⁴⁶ Ibid, Skolverket (2022a) och SKR (2021).

⁴⁷ 20 kap. 2 § skollagen och förordningen (SKOLFS 2012:101) om läroplanen för vuxenutbildningen

⁴⁸ Förordningen (SKOLFS 2012:101) om läroplan för vuxenutbildningen och Skolinspektionen (2019). s.4

⁴⁹ Skolverket.se (2022 b).

⁵⁰ 2 kap. 25 § förordningen (2011:108) om vuxenutbildning och förordningen (SKOLFS 2012:101) om läroplan för vuxenutbildningen.

⁵¹ 3 kap. 5 och 6 §§ skollagen.

och övrig personal brukar kunna genomföra inom ramen för den ordinarie undervisningen. Vid bedömning av elevens behov av extra anpassningar i komvux utgår bedömningen från hur eleven utvecklas mot att uppfylla de betygsriterier som minst ska uppfyllas i respektive kurs.⁵²

Extra anpassningar handlar ofta om att göra undervisningen mer tillgänglig för elever och att motverka funktionsnedsättnings konsekvenser för lärandet. Generellt sett kan det handla om att erbjuda pauser och lektionspass på olika tider samt inläst material, anpassade läromedel och extra hjälpmedel. Extra anpassningar kan även handla om att kombinera distansstudier med extra lärarstöd eller om att erbjuda handledning med lärare eller speciallärare.⁵³

Studiehandledning kan tillhandahållas elever inom komvux på ett språk som eleven behärskar.⁵⁴ Inom komvux finns även en möjlighet att ta del av modersmålsstöd och studiehandledning på modersmål inom ramen för en orienteringskurs.⁵⁵

Stöd i form av specialpedagogiska insatser

Som tidigare nämnts ingår specialpedagogiska insatser i elevhälsan. Insatserna utförs av specialpedagog, speciallärare eller en rektor med särskilt ansvar för specialpedagogiska insatser. Skollagen ställer dock inga krav på komvux att tillhandahålla specialpedagogisk kompetens, även om huvudmannen får göra det.

I den specialpedagogiska insatsen kan det ingå att:

- tillföra specialpedagogisk kompetens som ett stöd i det pedagogiska arbetet och i den övergripande planeringen av elevhälsans arbete
- kartlägga hinder och möjligheter i skolmiljön och elevers behov av stöd samt genomföra pedagogiska utredningar
- ge handledning och konsultation till pedagogisk personal
- följa upp, utvärdera och stödja utvecklingen av verksamhetens lärmiljöer.

I andra skolformer än komvux ingår det i denna insats även att kartlägga elevers behov av särskilt stöd samt att utforma och genomföra åtgärdsprogram.⁵⁶

Stödinsatser kan erbjudas via lärcentra, studiecentra eller liknande

En del kommuner har valt att inrätta ett lärcentrum, studiecentrum eller liknande. Att inrätta ett sådant center är frivilligt och kommunerna bestämmer därför själva vilken typ av stöd sådana centra erbjuder. Det innebär att kommunernas resurser och lokala förutsättningar kan se olika ut vad gäller studielokaler, teknisk

⁵² Skolverket (2022c). s.10.

⁵³ Skolverket.se (2022b).

⁵⁴ 2 kap. 17 a § förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

⁵⁵ 2 kap. 6 § förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

⁵⁶ Socialstyrelsen och Skolverket (2017). s.32.

utrustning, handledning, studievägledning och biblioteksresurser.⁵⁷ För att stimulera utvecklingen av lärcentra tillhandahåller staten sedan 2018 ett statsbidrag för lärcentrum. Förordningen som reglerar detta statsbidrag definierar lärcentrum som en verksamhet som organiseras av en eller flera kommuner och där den studerande erbjuds stöd i sitt lärande från lärare och annan personal samt ges möjlighet att möta andra studerande.⁵⁸

Statsbidrag avseende stöd

Lärcentrum

Statsbidraget för lärcentrum ska bland annat främja tillgång till och genomströmning i utbildning och erbjuda elever stöd från lärare och annan personal. Statsbidraget är ettårigt och söks i samverkan som innefattar minst två kommuner. Om bidraget är sökt över tillgängliga medel tas i fördelningen av statsbidraget hänsyn till i vilken grad insatserna kan främja tillgång till och genomströmning av utbildningen, om ansökan avser lärcentrum i de kommuner där det inte finns ett lärcentrum, behovet av geografisk spridning av lärcentrum och om samråd med regional utvecklingsansvarig aktör har skett.

Anslaget för statsbidraget var 90 miljoner kronor för bidragsåret 2021 och nästan hela detta belopp redovisades, dvs. nyttjades av huvudmännen. Detta indikerar att det finns ett stort intresse för att erbjuda lärcentra.

Tabell 1. Statsbidrag till lärcentrum 2018–2021 fördelat på sökt och redovisat belopp och antal ansökningar och beviljade ansökningar.

År	Anslag, tkr	Sökt belopp, tkr	Redovisat belopp, tkr	Antal ansökningar	Antal beviljade
2018	50 000	91 506	41 903	59	30
2019	50 000	126 065	48 213	63	26
2020	50 000	151 813	44 134	53	13
2021	90 000	147 556	85 358	50	35

Källa: Skolverkets statistik om statsbidrag 2022.

Kommentar: Redovisningen av detta statsbidrag för bidragsåret 2022 sker först i januari-februari 2023. Skolverket saknade därmed slutgiltiga uppgifter för år 2022 vid författandet av denna rapport.

Specialpedagogik för lärande

Det finns sedan 2015 en kompetensutvecklingsinsats för att stärka det specialpedagogiska stödet inom komvux, men även inom andra skolformer.⁵⁹ Målgruppen för satsningen är i första hand speciallärare och specialpedagoger inom komvux och andra skolformer. Om det finns särskilda skäl för det kan även andra legitimerade lärare och forskollärare tjänstgöra som handledare. Insatsens

⁵⁷ SOU 2022:34 s. 285.

⁵⁸ Förordning (2017:1303) om statsbidrag för lärcentrum. Från och med den 1 april 2023 ingår även grundskolan och gymnasieskolan.

⁵⁹ Enligt förordningen (2015:938) gäller kompetensutvecklingsinsatsen skolformerna förskola, förskoleklass, grundskola, sameskola, gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning.

syfte är att öka lärares, förskolelärares och annan undervisande personals förmåga att utforma och anpassa undervisning efter alla elevers olika behov och förutsättningar så att fler når utbildningens mål. Insatsen genomförs sedan 2018 av Skolverket i samverkan med SPSM. Huvudmän kan söka statsbidrag kopplade till insatsen för att exempelvis frigöra tid för specialpedagoger, speciallärare och andra legitimerade lärare som har utsetts till att handleda kollegor i insatsen.⁶⁰ Under 2021/22 beviljades sju huvudmän totalt knappt 962 000 kronor.

Tabell 2. Specialpedagogik för lärande 2021/22

Skolform	Antal huvudmän	Beviljat belopp	Antal handledare	Handledare kvinnor	Handledare män
Komvux	7	961 800 kr	11	11	0

Skolverkets statistik om statsbidrag 2022

Socialt stöd inom komvux

Under samverkansmöten med olika myndigheter och organisationer har vi identifierat att komvux ger en annan slags stöd till elever som inte är reglerat i skollagen och inte har någon direkt motsvarighet i andra skolformer.⁶¹ Vi har i denna redovisning valt benämna detta stöd ”socialt stöd”.

Vi definierar ”socialt stöd” som ett stöd som är inriktat mot att hjälpa elever hantera frågor kring deras studiesituation exempelvis gällande ekonomi, boende, sjukdom eller myndighets- och vårdkontakter. Socialt stöd kan även bestå av studiecoachande och studiemotiverande insatser. Det ingår inte i komvux uppdrag att erbjuda ett sådant stöd, men en del kommuner gör det för att undanröja yttre orosmoment som förhindrar elevers inläring samt för att skapa förutsättningar för eleverna att påbörja och fullfölja studier. Det är särskilt elever inom sfi och elever med olika typer av funktionsnedsättningar som ges socialt stöd.

I en jämförelse med gymnasieskolan skulle det sociala stödet inom komvux till viss del kunna sägas motsvaras av elevhälsans individuellt riktade arbete, och då särskilt av den psykosociala insatsen som utförs av kurator. Men enligt vår bedömning sträcker sig det sociala stödet inom komvux längre och är mer praktiskt inriktat än den psykosociala insatsen i andra skolformer då det vänder sig till vuxna.

Andra aktörers ansvar vad gäller socialt stöd, hälso- och sjukvårdsinsatser

I Sverige har hälso- och sjukvården det övergripande ansvaret för befolkningens hälsa och vård, vilket därmed också inkluderar de behov som målgruppen för denna studie har inom hälso- och sjukvårdsområdet. Flera andra insatser såsom

⁶⁰ Förordningen (2015:938) om statsbidrag för handledare i specialpedagogik och; SOU 2022:34 s. 287.

⁶¹ Uppgiften har framkommit under samverkansmöten med SKR (2022-03-14); SPSM (2022-03-29) och externa utbildningsanordnare (2022-03-03).

socialtjänsten i kommunerna, och Arbetsförmedlingen kan också ha ett utökat ansvar för exempelvis nyanlända vad det gäller socialt stöd och medicinska och psykosociala insatser.

Hälso- och sjukvård

Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) innehåller bestämmelser om hur hälso- och sjukvårdsverksamhet ska organiseras och bedrivas. Lagen gäller för samtliga vårdgivare samt regioner och kommuner som huvudmän.⁶² Med hälso- och sjukvård avses i lagen bland annat åtgärder för att medicinskt förebygga, utreda och behandla sjukdomar och skador.⁶³

Målet med hälso- och sjukvården är en god hälsa och en vård på lika villkor för hela befolkningen. Vården ska ges med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans värdighet. Hälso- och sjukvården ska arbeta för att förebygga ohälsa och den som har det största behovet av hälso- och sjukvård ska ges företräde till vården.⁶⁴

Regionen ska planera sin hälso- och sjukvård med utgångspunkt i behovet av vård hos dem som omfattas av regionens ansvar för hälso- och sjukvård.⁶⁵ I planeringen och utvecklingen av hälso- och sjukvården ska regionen samverka med samhällsorgan, organisationer och vårdgivare.⁶⁶ Regionen får också träffa överenskommelser med kommuner, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen om att inom ramen för regionens uppgifter enligt hälso- och sjukvårdslagen samverka i syfte att uppnå en effektivare användning av tillgängliga resurser.⁶⁷

Det kan även konstateras att asylsökande har rätt till vissa utredningar och insatser inom hälso- och sjukvården som kan vara av relevans för att möta de behov som aktualiseras i denna studie inför eventuell utbildning inom komvux.⁶⁸

Socialtjänsten

En sammanfattande bild av socialtjänstens uppdrag ges genom målsättningsbestämmelsen i 1 kap 1 § socialtjänstlagen (2001:453). Där framgår att socialtjänsten på demokratins och solidaritetens grund ska främja människornas ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet.

Varje kommun har ansvaret för socialtjänsten inom sitt område och det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver. Detta innebär ingen inskränkning i det ansvar som vilar på andra huvudmän.⁶⁹

I socialtjänstens uppgifter ingår bland annat att genom uppsökande verksamhet och på annat sätt främja förutsättningarna för goda levnadsförhållanden. Till

⁶² 1 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30).

⁶³ 2 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen.

⁶⁴ 3 kap. 1 och 2 §§ hälso- och sjukvårdslagen.

⁶⁵ 7 kap. 2 § hälso- och sjukvårdslagen.

⁶⁶ 7 kap. 7 § hälso- och sjukvårdslagen.

⁶⁷ 7 kap. 9 § hälso- och sjukvårdslagen.

⁶⁸ Lag (2008:344) Om hälso- och sjukvård för asylsökande m.fl.

⁶⁹ 2 kap 1 § socialtjänstlagen (2001:453).

socialtjänstens uppgifter hör även att svara för omsorg och service, upplysningar, råd, stöd och vård, ekonomisk hjälp och annat bistånd till familjer och enskilda som behöver det.⁷⁰

Arbetsförmedlingen

Enligt Arbetsförmedlingens instruktion ska myndigheten ansvara för den offentliga arbetsförmedlingen och dess arbetsmarknadspolitiska verksamhet. Arbetsförmedlingen ska också verka för att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt genom att effektivt sammanföra dem som söker arbete med dem som söker arbetskraft, prioritera dem som befinner sig långt från arbetsmarknaden, samt bidra till att stadigvarande öka sysselsättningen på lång sikt.⁷¹

Etableringsprogrammet

Arbetsförmedlingen har ansvar för att erbjuda vissa nyanlända invandrare insatser som syftar till att underlätta och påskynda deras etablering i arbets- och samhällslivet.⁷² Myndigheten ska inom ramen för detta ansvar vara samordnande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter.⁷³

Etableringsprogrammet är ett stöd i form av aktiviteter och utbildning för vissa nyanlända invandrare som kombineras med att de nyanlända aktivt söker jobb.⁷⁴ Insatserna kan röra utbildning i sfi, samhällsorienterande utbildning samt utbildning på olika nivåer.

Nyanlända invandrare som har fyllt 20 men inte 66 år och nyligen har fått uppehållstillstånd som flykting, skyddsbehövande eller anhörig kan delta i etableringsprogrammet.⁷⁵ Inom ramen för programmet ingår bland annat att Arbetsförmedlingen ska kartlägga om den nyanländes hälsa eller funktionsnedsättning påverkar förmågan att delta i aktiviteterna. Kartläggningen kan exempelvis röra syn- och hörselproblem, inlärningssvårigheter, smärtor i kroppen, stress, nedstämdhet, sömnproblem, koncentrations- och minnessvårigheter samt svårigheter i familjen såsom missbruk, sjuka anhöriga eller våld i hemmet. Arbetsförmedlingen försöker att anpassa aktiviteterna i programmet så att de passar för den nyanlände som har dessa särskilda behov.⁷⁶

Tidigare empiri

Det finns relativt lite tidigare empiri rörande elevhälsa och stöd inom komvux, men bland annat Skolinspektionen, Skolverket och olika utredningar har i viss utsträckning studerat området. Den empiri som finns att tillgå och är aktuell för denna studie redovisas nedan.

⁷⁰ 3 kap 1 § socialtjänstlagen.

⁷¹ 1 och 2 §§ förordningen (2007:1030) med instruktion för arbetsförmedlingen.

⁷² 4 § lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

⁷³ 5 § lagen om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare och 6 § förordningen (2007:1030) med instruktion för arbetsförmedlingen.

⁷⁴ Migrationsverket.se (2023).

⁷⁵ 1 § lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

⁷⁶ Arbetsförmedlingen.se (2023).

Bristande likvärdighet i tillgången till stöd och elevhälsa

I flera statliga utredningar framkommer det att det finns en brist på likvärdighet i tillgången till stöd och elevhälsa inom komvux. Bristen på reglering i kombination med de ökande behoven av stöd har enligt dessa utredningar skapat en situation där kommuner efter förmåga har byggt upp stödstrukturer. Vissa kommuner har etablerat en central elevhälsa i kommunen på motsvarande sätt som för gymnasie-skolan medan andra organiserar stöd inom ramen för ett lärcentrum eller liknande. Det finns också kommuner som enbart erbjuder stöd i enlighet med skollagen. Det innebär enligt utredningarna att skillnaderna i tillgång till stöd och elevhälsa är stora i landet.⁷⁷

Förekomsten av olika former av elevstöd

SKR:s rapport *Yrkesutbildning, kombinationsutbildning och elevstöd inom komvux*⁷⁸ visar att i stort sett samtliga kommuner, 97 procent, erbjuder någon form av elevstöd till sina komvuxelever. Stödet kan genomföras i olika former. En av de vanligaste formerna av elevstöd är digitalt stöd vilket 69 procent av kommunerna erbjuder. Denna typ av stöd omfattar exempelvis tillgång till ett lärcentrum med såväl datorer som personal, lånedator eller stöd i ansökningsförfarande till komvux. Det är även 69 procent av kommunerna som erbjuder studie- och yrkesvägledning utöver den som är reglerad. Vidare erbjuder mer än hälften av kommunerna någon form av specialpedagogiskt stöd till eleverna. En majoritet av kommunerna, 51 procent, erbjuder språkstöd i någon form. Det är 44 procent av kommunerna som erbjuder studiehandledning på modersmål. Att erbjuda kuratorsstöd är mindre vanligt, 17 procent erbjuder det. Lite mer vanligt är det att erbjuda stöd i form av tillgång till mentor/coach, vilket 35 procent av kommunerna gör.

Begränsade möjligheter till flexibla studier inom komvux

En av de kvalitetsgranskningar som Skolinspektionen genomförde 2019 visar att möjligheten för eleverna att studera på flexibla tider och under flexibla former kontinuerligt under året i många fall är begränsade inom komvux.

Distansundervisning är många gånger det enda eleverna kan välja om de ska studera teoretiska kurser i en studietakt och på tider som passar dem. Enligt Skolinspektionen kräver distansundervisning, så som den är organiserad av de granskade huvudmännen, mycket av individen samtidigt som den är mer standardiserad och mindre individanpassad än den skolförlagda utbildningen. Granskningen visar att det finns elever som läser på distans som har mer behov av anpassningar och lärarstöd i undervisningen än vad de får.⁷⁹ Skolverket påpekade i en rapport samma år att flexibiliteten i utbildningen på komvux är viktig, annars finns en risk att eleverna avbryter utbildningen eller att den tar längre tid att slutföra.⁸⁰

⁷⁷ SOU 2022:34 s. 291; SOU 2022:53 s. 396.

⁷⁸ SKR (2022). s. 25f.

⁷⁹ Skolinspektionen (2019).

⁸⁰ Skolverket (2021b).

Brister i användningen av de individuella studieplanerna

Skolinspektionen påpekar i ovan nämnda kvalitetsgranskning att det ofta saknas rutiner för hur lärarna ska ta del av elevernas individuella studieplaner och att lärarna inte utgår ifrån studieplanerna när de planerar och genomför undervisningen. Många individuella studieplaner har dessutom låg kvalitet där flera viktiga uppgifter, som exempelvis elevens mål med utbildningen och tidigare studier- och yrkeserfarenhet saknas. I en del kommuner behöver också samverkan mellan studie- och yrkesvägledare och lärare bli bättre gällande de individuella studieplanerna – särskilt samverkan med lärare som undervisar på distans hos externa utbildningsanordnare.⁸¹

Uppföljningen inom komvux kan förbättras

Både i Skolverkets och Skolinspektionens rapporter framhålls att uppföljningen inom komvux behöver förbättras. Oavsett om komvux bedrivs på entreprenad, i egen regi eller i en kombination är det viktigt att kommunen kan identifiera kvalitetsbrister i utbildningarna och följa upp resultaten av utbildningen. Uppföljningen är viktig för att säkerställa att utbildningen i tillräcklig grad är anpassad till elevernas olika förutsättningar och behov.⁸²

Komvux kan bli bättre på att motverka studieavbrott

I Skolinspektionens kvalitetsgranskning om studieavbrott i komvux från 2021 framkommer att huvudmän och rektorer behöver bli bättre på att ta reda på varför elever avbryter sina studier, att huvudmännens styrning och ledning behöver stärkas och att flera huvudmän behöver ge personalen bättre förutsättningar att genomföra ett förebyggande arbete i syfte att motverka avbrott. Skolinspektionen menar att i stort sett alla rektorer och huvudmän som ingått i granskningen genomför insatser och åtgärder som kan motverka att elever avbryter sina studier. De flesta insatser är dock av generell karaktär och genomförs mer sällan efter att huvudmän och rektorer identifierat utvecklingsbehov i verksamheten kopplat till att elever avbryter studier.⁸³

⁸¹ Skolinspektionen (2019), s.7.

⁸² Ibid.; Skolinspektionen (2009) och Skolverket (2021b).

⁸³ Skolinspektionen (2021), s.4f.

3. En initial bild av elevhälsa och stöd inom komvux

Då elevhälsa, så som den är reglerad i skollagen för vissa andra skolformer än komvux, inkluderar både stöd i form av specialpedagogiska insatser samt medicinska, psykologiska och psykosociala insatser inleder vi kartläggningen med att redovisa resultat som på ett övergripande plan inkluderar båda delarna. I detta kapitel redovisar vi således på en övergripande nivå i vilken utsträckning landets kommuner tillhandahåller, eller ser till att det tillhandahålls stöd och elevhälsa inom komvux och hur detta organiseras.

I kapitel 4 och 5 ger vi en fördjupad bild av kommunernas organisering av elevhälsan och stödet och av i vilka former stödet respektive elevhälsan erbjuds inom komvux.

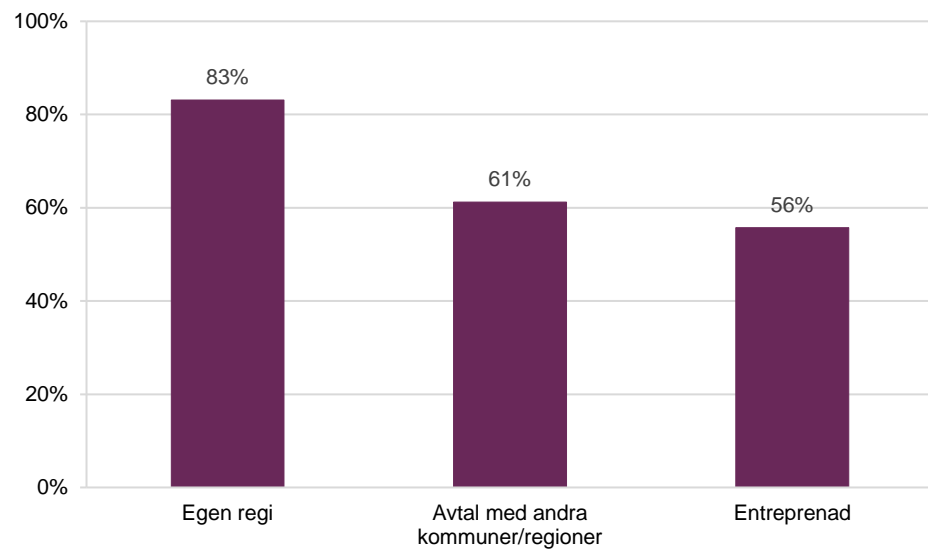
Komvux tillhandahålls i olika former

Enkätundersökningen visar att drygt åtta av tio kommuner tillhandahåller komvux i egen regi. En majoritet av kommunerna tillhandahåller även utbildning på entreprenad via externa utbildningsanordnare eller via samverkansavtal med andra kommuner.⁸⁴ Kommunerna kombinerar ofta dessa driftsformer, men hur de olika kombinationerna är fördelade illustreras inte här då det skulle medföra en mycket omfattande redovisning.

Även om de flesta av respondenterna i enkäten svarat att de har utbildning inom komvux i egen regi är det endast 17 procent som har utbildningen helt i egen regi och 6 procent har utbildningen helt utlagd på entreprenad. Ungefär var tionde kommun genomför utbildningen helt genom samverkansavtal med annan huvudman.

⁸⁴ Av de 237 respondenter som besvarat enkäten besvarade 25 respondenter att de genomför all utbildning inom komvux genom avtal med annan huvudman. Dessa kommuner har inte fått vissa enkätfrågor och ingår därför inte i basen för redovisningen av svaren på enkätfrågorna där n=212.

Diagram 3. Hur kommunerna tillhandahåller utbildning inom komvux (n=237).



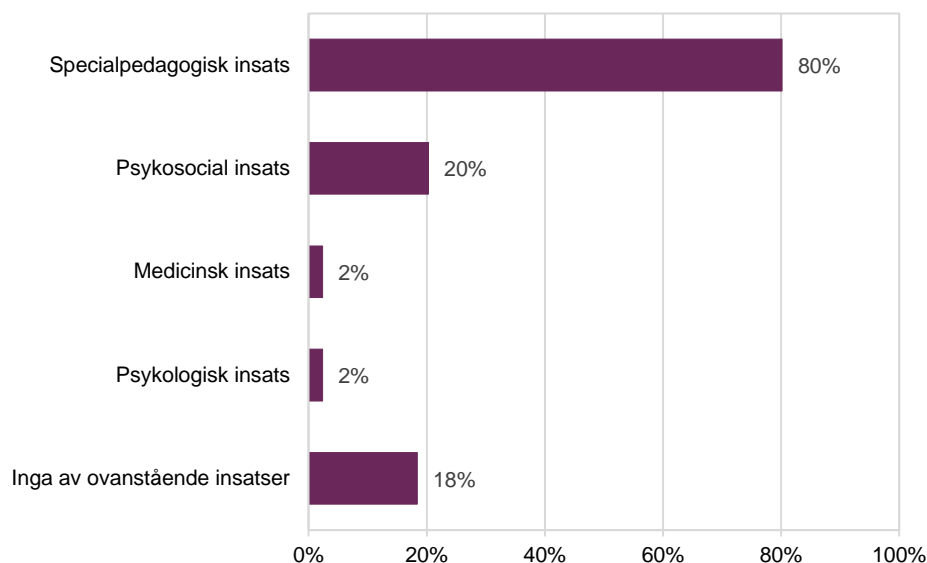
Källa: Skolverkets enkät till kommuner och regioner om elevhälsa och stöd i komvux 2022.

Kommunernas tillhandahållande av stöd- och elevhälsostödinsatser

Komvuxelever har tillgång till stöd- och elevhälsoinsatser i olika utsträckning

I enkäten ställs en fråga om vilka stöd- och elevhälsoinsatser kommunerna erbjuder sina elever inom komvux. Den specialpedagogiska insatsen med specialpedagog, speciallärare eller rektor med särskilt ansvar för specialpedagogik är den vanligaste, 80 procent av kommunerna har denna insats. Var femte kommun erbjuder psykosociala insatser med kurator. Den medicinska insatsen och den psykologiska insatsen förekommer inom komvux men är ovanlig då endast 2 procent av respondenterna svarar att de erbjuder dessa insatser. Nästan var femte kommun anger att de inte erbjuder någon av ovanstående insatser.

Diagram 4. Stöd- och/eller elevhälsoinsatser som kommuner erbjuder sina komvuxelever (n=212).



Källa: Skolverkets enkät till kommuner och regioner om elevhälsa och stöd i komvux. Kommuner som helt överlåtit sin verksamhet genom samverkansavtal med andra kommuner ingår inte i diagrammet.

I kapitel 4 och 5 redovisas i vilka former respektive insats erbjuds och genomförs inom komvux.

Majoriteten har behov av andra eller fler typer av stöd- och elevhälsoinsatser

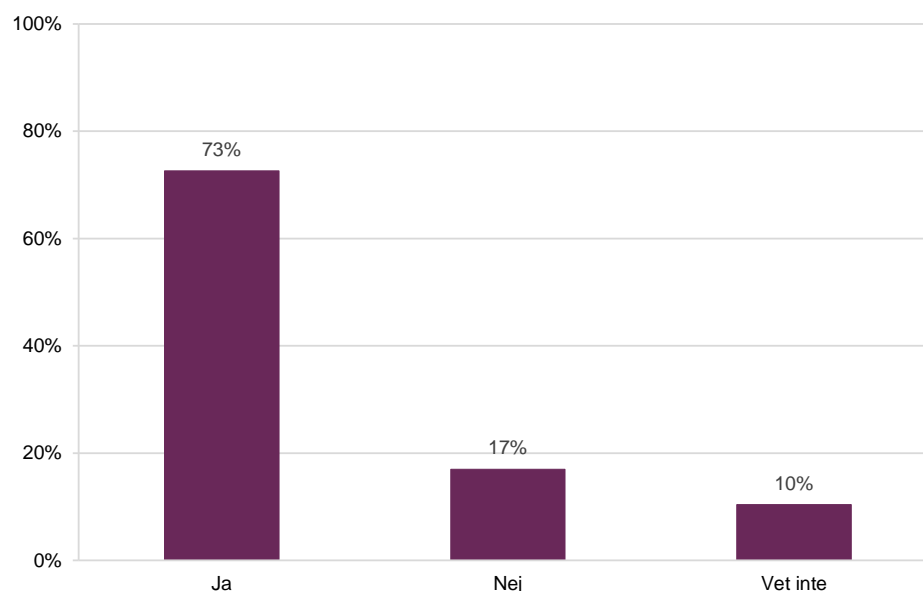
I enkäten framkommer det att nästan tre av fyra kommuner anser att de behöver arbeta med andra eller fler typer av stöd- och elevhälsoinsatser än vad de gör idag för att möta elevernas behov.

Utifrån enkätens fritextsvar är det mycket vanligt att de svarande kommunerna anser sig behöva införa eller utöka den specialpedagogiska insatsen med specialpedagog för bland annat utveckling av arbetet med extra anpassningar, genomförande av utredningar gällande läs- och skrivsvårigheter samt lärcentrumverksamhet. Nästan lika vanligt är det att kommuner ser behov av att införa eller utöka den psykosociala insatsen med kurator. Enligt kommunerna behövs kurator för att förebygga elevers psykiska ohälsa relaterad till studier och livpusel, ge samtalsstöd och studiemotiverande insatser samt hänvisa till hälso- och sjukvårdsinstanser. Andra vanligt förekommande insatser som kommunerna anser sig behöva införa eller utöka är stödinsatser från modersmålsstödjare, studiecoacher/studiehandledare och socialpedagoger för exempelvis studiemotiverande insatser samt socialt stöd i form av Supported Education⁸⁵. För att möjliggöra eller stärka det främjande och förebyggande arbetet anger en del av

⁸⁵Misa.se (2022) och Miun.se (2022). Supported Education är en metod för att ge tidigt pedagogiskt stöd i syfte att förebygga psykisk ohälsa och avhopp bland studenter. Supported Education kan vidare definieras som tillhandahållande av individualiserat och praktiskt stöd för att hjälpa människor med psykisk ohälsa att uppnå sina utbildningsmål. Metoden är varken terapi eller ren rådgivning. Supported Education är ett stöd för personer att välja, skaffa och genomföra utbildning efter deras eget val.

kommunerna att de behöver införa eller utöka den psykologiska insatsen med psykolog. Anledningen sägs vara att de vill förebygga elevers psykiska ohälsa genom samtalsstöd för att skapa bättre förutsättningar för studier. Vidare ser några kommuner ett behov av att införa den medicinska insatsen med skolsköterska för bland annat syn- och hörselundersökningar.

Diagram 5. Andel som anser att de behöver arbeta med andra eller fler typer av stöd- och elevhälsoinsatser för att möta elevernas behov än vad de gör idag (n=212).



Källa: Skolverkets enkät till kommuner och regioner om elevhälsa och stöd i komvux. Kommuner som helt överlåtit sin verksamhet genom samverkansavtal med andra kommuner ingår inte i diagrammet.

Stöd- och elevhälsoinsatser organiseras på olika sätt

I intervjustudien har fem olika sätt att organisera stöd- och elevhälsoinsatser inom komvux identifierats. Kommuner organiserar ofta insatserna på ett av följande sätt eller i en kombination av några av dem:

- En centralt placerad stöd- eller elevhälsoorganisation i huvudmannens förvaltning tillhandahåller stöd- eller elevhälsoinsatser. Insatserna riktas antingen till elever eller personal på enheterna alternativt till båda grupperna⁸⁶
- En lokalt placerad stöd- eller elevhälsoorganisation på enheten tillhandahåller stöd- eller elevhälsoinsatser. Insatserna riktas antingen till elever eller personal på enheterna alternativt till båda grupperna
- Ett lärcentrum, ett studiecentrum eller dylikt tillhandahåller stöd- eller elevhälsoinsatser till elever

⁸⁶ Med stöd till personal menas att personal får handledning och konsultation gällande hur de kan planera och genomföra olika stöd- och elevhälsoinsatser.

- En stöd- eller en elevhälsoorganisation saknas och i stället tillhandahålls stöd- eller elevhälsoinsatser genom tillfälliga förvaltningsövergripande projekt inom kommunen som riktar sig till specifika elever inom komvux
- En stöd- eller elevhälsoorganisation saknas och i stället ger komvuxpersonal stöd till enskilda elever vid behov på enheten

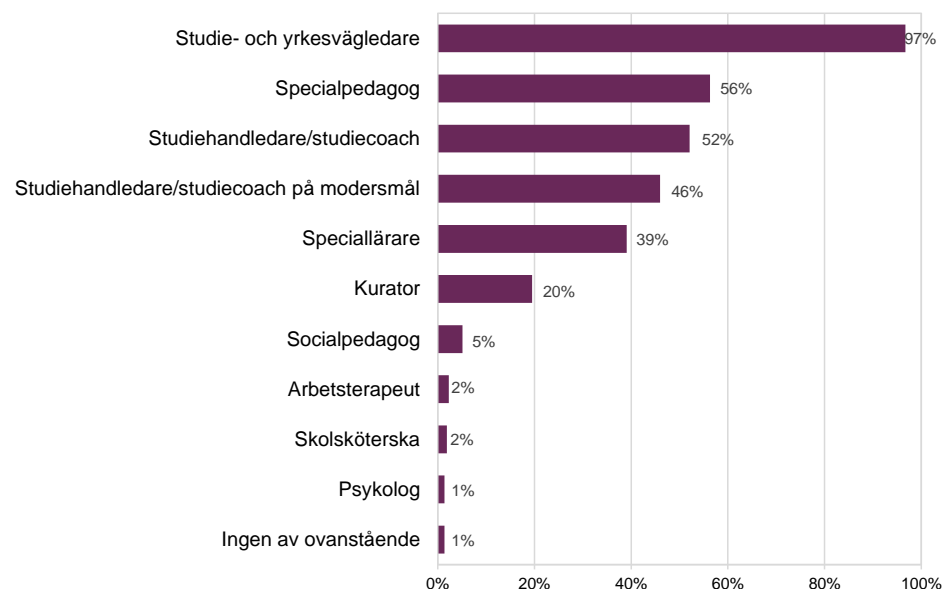
En mer ingående bild av vad dessa organisationsformer innebär och hur de vanligtvis kombineras ges i kapitel 4 och 5.

Elevers tillgång till olika yrkeskategorier

Inom komvux har eleverna tillgång till ett flertal olika yrkeskategorier som arbetar med olika insatser. Den vanligast förekommande yrkeskategorin är studie- och yrkesvägledare vilken nästintill alla kommuner erbjuder. Därtill anger 56 procent av kommunerna att de har tillgång till specialpedagog och 39 procent att de har tillgång till speciallärare. Ett par andra relativt vanliga yrkeskategorier är studiehandledare/studiecoach respektive studiehandledare/studiecoach på modersmål vilket ungefär hälften av kommunerna erbjuder sina elever.

Vidare har 20 procent av kommunerna tillgång till kurator. Socialpedagog är en ovanlig yrkeskategori inom komvux som fem procent av kommunerna har tillgång till, tätt följt av arbetsterapeut, skolsköterska och psykolog. 1 procent av respondenterna anger att deras elever inte har tillgång till någon av ovanstående yrkeskategorier.

Diagram 6. Yrkeskategorier som elever inom komvux har tillgång till (n=212).



Källa: Skolverkets enkät till kommuner och regioner om elevhälsa och stöd i komvux. Kommuner som helt överlåtit sin verksamhet genom samverkansavtal med andra kommuner ingår inte i diagrammet.

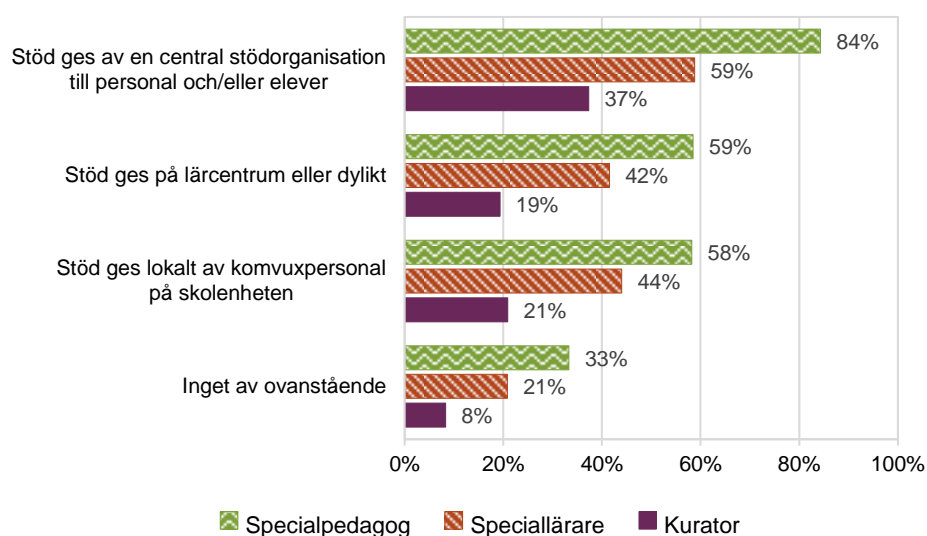
I kapitel 4 och 5 redovisas hur respektive yrkeskategori som vi har redogjort för ovan arbetar i landets komvuxverksamheter och vad deras roller innebär.

Tillgång till yrkeskategorier beroende på organisationsform

Kommuner med centrala stödorganisationer har störst tillgång till specialpedagog och speciallärare

Vid en jämförelse av samtliga organisationsformer och deras tillgång till specialpedagog och speciallärare syns ett tydligt mönster i enkäten. De kommuner som har centralt placerade stödorganisationer i huvudmännens förvaltning har störst tillgång till specialpedagog och speciallärare. Därefter följer både de kommuner som ger stöd lokalt på kommunens egna enheter och kommuner som ger stöd på lärcentrum eller dylikt. Kommuner som inte har någon av de identifierade organisationsformerna har minst tillgång till specialpedagog och speciallärare.

Diagram 7. Tillgång till specialpedagog, speciallärare och kurator i olika organisationsformer för stöd (n=212).



Källa: Skolverkets enkät till kommuner och regioner om elevhälsa och stöd i komvux.

Kommuner som helt överlåtit sin verksamhet genom samverkansavtal med andra kommuner ingår inte i diagrammet.

Kommuner med centrala stödorganisationer har störst tillgång till kurator

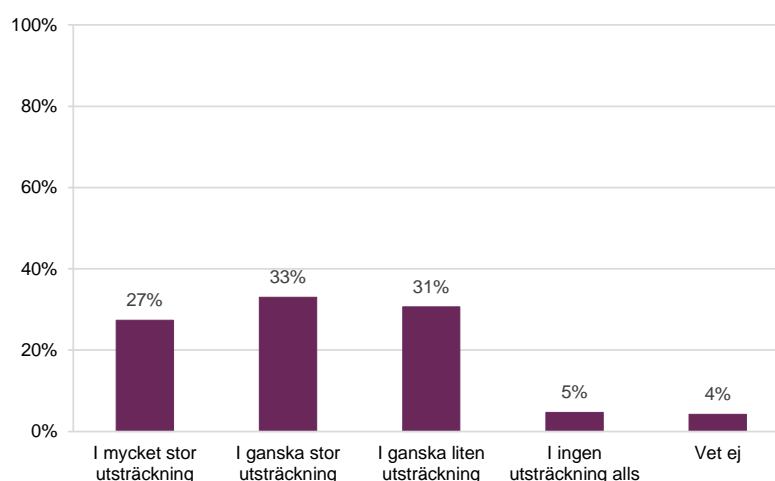
Vid en motsvarande jämförelse mellan olika organisationsformer gällande deras tillgång till kurator framgår ett likartat mönster som i föregående avsnitt. Även här är det kommunerna som har centralt placerade stödorganisationer i huvudmännens förvaltning som har störst tillgång till kurator. Därefter följer de kommuner som ger stöd lokalt på kommunens egna enheter och kommuner som ger stöd på lärcentrum eller dylikt. Kommuner som inte har någon av de identifierade organisationsformerna har minst tillgång till specialpedagog och speciallärare.

Majoriteten har behov av andra eller fler yrkeskategorier som arbetar med stöd eller elevhälsa

I enkäten anger 60 procent av kommunerna att de är i behov av andra eller fler yrkeskategorier som arbetar med stöd eller elevhälsa i mycket eller ganska stor utsträckning. Drygt 30 procent svarar att de är i behov av andra eller fler yrkeskategorier i ganska liten utsträckning och endast fem procent anser att de inte har sådana behov.

Drygt hälften av de som har besvarat frågan om de har behov av andra eller fler yrkeskategorier anger i fritextsvaren vilka behov de har. Dessa resultat går i linje med dem som redovisats i avsnittet om kommunernas behov av andra eller fler typer av stöd- och elevhälsoinsatser. Nästan hälften av kommunerna som lämnat fritextsvar svarar att de är i behov av specialpedagoger eller speciallärare. Många av kommunerna uppger även att de har behov av kuratorer i verksamheten. Det är även vanligt att kommunerna ser ett behov av studie-, samhälls- och hälsocoacher. Psykolog och skolsköterska är andra personalkategorier som en del kommuner anser sig behöva.

Diagram 8. I vilken utsträckning kommunerna anser sig vara i behov av andra eller fler yrkeskategorier som arbetar med elevhälsa och/eller stöd (n=212).



Källa: Skolverkets enkät till kommuner och regioner om elevhälsa och stöd i komvux. Kommuner som helt överlåtit sin verksamhet genom samverkansavtal med andra kommuner ingår inte i diagrammet.

4. Elevhälsa inom komvux

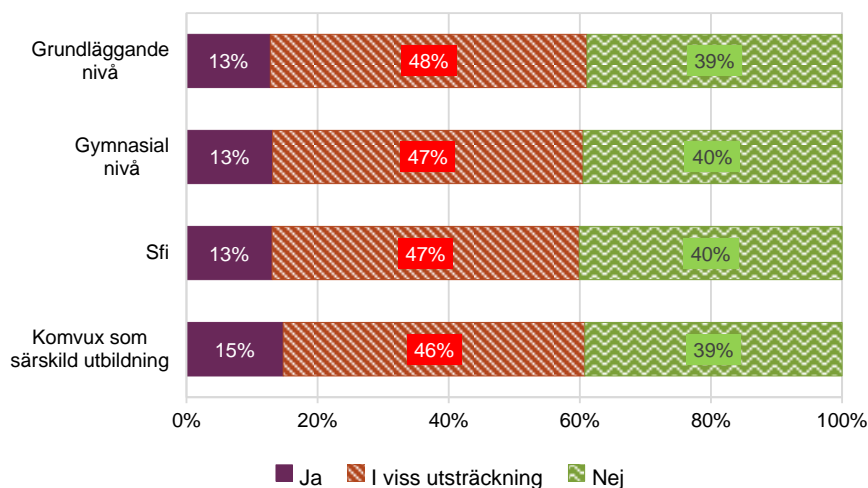
Kommunernas tillhandahållande av elevhälsa varierar

Även om huvudmän för komvux inte har en skyldighet att tillhandahålla elevhälsa får de tillhandahålla det. I enkätundersökningen och intervjuundersökningen har vi använt den reglering av elevhälsa som återges skollagen.⁸⁷ Föreliggande redovisning baseras således på dessa definitioner.

Mer än hälften av kommunerna anser sig tillhandahålla elevhälsa i någon utsträckning

I enkätundersökningen frågar vi i vilken utsträckning kommunerna tillhandahåller elevhälsa till komvuxelever fördelat på de olika skolformsdelarna. Resultaten visar att det är mycket små skillnader mellan skolformsdelarna avseende i vilken utsträckning kommunerna erbjuder elevhälsa. Sammantaget anser sex av tio kommuner att de erbjuder elevhälsa i någon utsträckning. Kommuner som inte erbjuder sina elever elevhälsa finns inom samtliga kommungrupper förutom i storstadskommuner och större städer. Samtliga storstadskommuner och samtliga större städer som besvarat enkäten har svarat att de erbjuder sina elever elevhälsa i någon utsträckning.

Diagram 9. Andelen kommuner som erbjuder elevhälsa till elever som studerar inom respektive skolformsdel (n=212).



Källa: Skolverkets enkät till kommuner och regioner om elevhälsa och stöd i komvux 2022.

Svaren baseras på kommuner som är huvudmän och har elever inom någon eller några av de olika skolformsdelarna. Antalet respondenter som ingår i redovisningen skiljer sig åt mellan skolformsdelarna utifrån om de har elever eller inte i skolformsdelen.

⁸⁷ 2 kap. 25 och 26 §§ skollagen.

Kommunernas organisering av elevhälsa

Tre grupper av kommuner framträder i intervjustudien

I intervjuundersökningen har vi identifierat tre övergripande grupper bland kommunerna vad gäller förekomsten av elevhälsa inom komvux. Dessa grupper är följande:

- Kommuner som har en organiserad elevhälsa inom komvux som de också benämner som elevhälsa.
- Kommuner som inte har en organiserad elevhälsa som de benämner som sådan men där det ändå finns inslag av elevhälsa inom komvuxverksamheten.
- Kommuner som inte har någon organiserad elevhälsa alls med avseende på tillgång till elevhälsopersonal och elevhälsoinsatser, men som kan tillhandahålla mindre inslag av elevhälsa exempelvis via inlånade kompetenser från andra verksamheter i kommunen.

Den mest omfattande elevhälsan finns i en storstadskommun

Intervjuundersökningen visar att det är de större kommunerna som har en elevhälsa eller inslag av elevhälsa i störst utsträckning sett utifrån elevhälsopersonal och elevhälsoinsatser.

I den storstadskommun som har den mest omfattande elevhälsan erbjuds elevhälsa lokalt på komvuxenheterna och där har eleverna tillgång till kurator och specialpedagog. Det finns också ett centralt elevhälsoteam i kommunen som är tillägnat komvux och som tillhandahåller speciallärare och psykolog. I intervjuerna framkommer att speciallärare kan hjälpa till med dyslexiutredningar och psykolog med utredningar kopplade till neuropsykiatriska funktionsnedsättningar.

Intervjustudien visar att kommuner även anser sig erbjuda elevhälsa vid lärcentra. Exempelvis vid ovan nämnda storstadskommuns lärcentrum finns resurser i form av specialpedagog, speciallärare, socionom och ämneskunniga lärare.

Insatser i andra större kommuner

Andra större kommuner som ingår i intervjuundersökningen erbjuder också vad de benämner som elevhälsa, om än i olika organisationsformer. Ett par kommuner som vi intervjuat har en elevhälsa som är formerad i centrala stödteam, vilka organisatoriskt ligger i huvudmannens förvaltning och är en tillgång för hela komvux i respektive kommun. Teamen kallas exempelvis för elevteam eller elevhälsoteam. I teamen finns kurator, psykolog, specialpedagog och arbetsterapeut att tillgå. Teamens arbete riktar sig både till elever som studerar hos de kommunala och de externa utbildningsanordnarna.

Ett annat exempel är en kommun som inte har en traditionell organisering av elevhälsan, likt den i gymnasieskolan. Det inslag av elevhälsa som erbjuds via speciallärare, specialpedagog och kurator är organisatoriskt kopplat till andra pedagogiska stödfunktioner. Avsikten med upplägget är att bygga på det positiva samband som finns mellan utbildning och hälsa. Huvudman och rektor menar att om komvux arbetar med sitt kärnuppdrag, det vill säga pedagogiken och stödet till eleverna, så kommer även elevernas hälsa att förbättras.

Inlånade resurser från gymnasieskolan eller andra kommunala verksamheter

Ett flertal av de mindre kommunerna som vi har intervjuat har varken en elevhälsa lokalt på komvuxenheterna, hos ett centralt team eller på ett lärcentrum. I stället lånar man in kompetenser och nyttjar resurser som finns att tillgå hos andra verksamheter i kommunen. Därmed får eleverna tillgång till viss elevhälsa. Det kan exempelvis handla om att nyttja elevhälsopersonal från gymnasieskolan ett fåtal timmar, såsom en specialpedagog eller speciallärare, eller en sjuksköterska för akuta sjukvårdsbehov. I en kommun kan elever inom sfi och elever inom andra skolformsdelar som lider av psykisk ohälsa, få utbildning och samtal om hälsa, kost och motion via en asylsköterska från en annan kommunal verksamhet.⁸⁸ Ett annat exempel är en komvuxverksamhet som har möjlighet att nyttja arbetsterapeuter från arbetsmarknadsförvaltningen i kommunen så att elever kan få hjälp med smärtproblematik och anpassningar av lärmiljön.

Insatser via en ideell förening

I en av de intervjuade kommunerna hänvisas eleverna i regel till hälso- och sjukvården vid hälsorelaterade frågor, men eleverna har även möjlighet att ta del av vissa insatser via en ideell förening i kommunen som arbetar med ungdomar i utanförskap. Verksamheten riktar sig främst till ungdomar med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar eller psykisk ohälsa. Vissa komvuxelever erbjuds dessa insatser för att de ska få förutsättningar att klara av sina studier. Föreningen erhåller bidrag från kommunen och vissa av lärarna från komvux arbetar i föreningen.

Kommunernas avtal om elevhälsa med externa utbildningsanordnare och andra kommuner

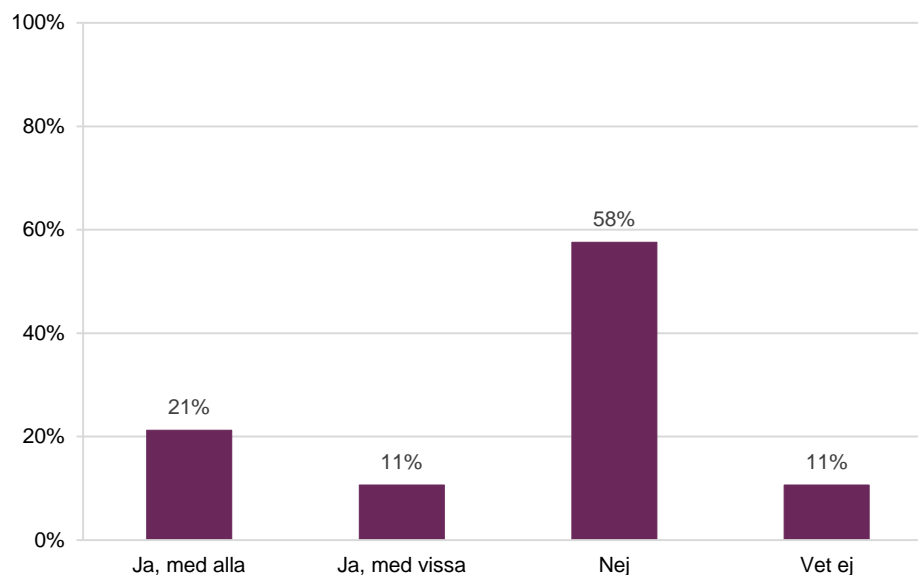
Avtal med externa utbildningsanordnare

I enkätundersökningen ställdes frågan till de kommuner som har avtal med externa utbildningsanordnare om avtalen omfattar krav på att tillhandahålla elevhälsa. Enkätundersökningen visar att ungefär var tredje kommun som har avtal med externa utbildningsanordnare, i avtalen inkluderar att

⁸⁸ Asylsköterska är i detta fall en sjuksköterska kopplad till den kommunala förvaltningen Arbetsmarknad och integration.

utbildningsanordnaren ska tillhandahålla elevhälsa. Knappt sex av tio svarar att deras avtal med externa utbildningsanordnare inte omfattar dessa ska tillhandahålla elevhälsa.

Diagram 10. Omfattar era avtal med externa utbildningsanordnare krav på att de ska tillhandahålla elevhälsa? (n=132).



Källa: Skolverkets enkät till kommuner och regioner om elevhälsa och stöd i komvux 2022. Enbart kommuner som svarat att de har externa anordnare ingår i redovisningen.

Av de kommuner som i sina avtal med externa utbildningsanordnare saknar krav på tillhandahållande av elevhälsa, uppger nästan hälften att de erbjuder elevhälsorelaterade insatser av olika slag i huvudmannens egen regi till de elever som studerar hos externa anordnare.

Intervjuundersökningen visar att kommuners avtal med externa utbildningsanordnare om elevhälsa ofta rör sig om tillhandahållande av den specialpedagogiska insatsen via speciallärare eller specialpedagog, eller tillhandahållande av den psykosociala insatsen via kurator. De kommuner som har sådana avtal har antingen avtalat om att eleverna ska få dessa insatser direkt via de externa utbildningsanordnarna eller att anordnarna ska nyttja kommunens centrala elevhälsoteam eller lärcentrumets elevhälsa. Det finns också exempel på kommuner där eleverna hos externa utbildningsanordnare har tillgång till den psykologiska insatsen med psykolog och andra insatser med arbetsterapeut eller socionom hos kommunernas centrala elevhälsoteam eller lärcentras elevhälsa.

Ovanligt med uppföljning av elevhälsa

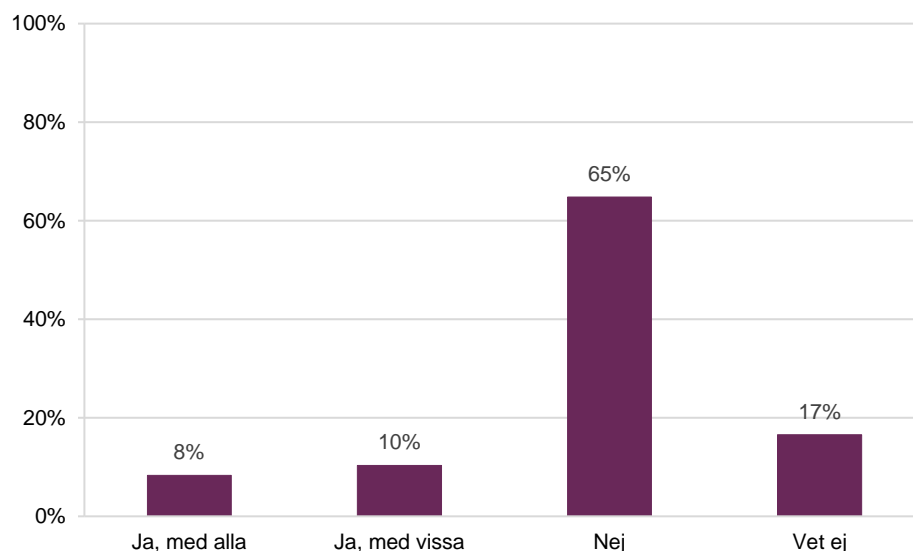
Intervjustudien visar att uppföljning av elevhälsa inom det systematiska kvalitetsarbetet förekommer i mycket liten omfattning bland de kommuner som erbjuder elevhälsa. I de fall uppföljning genomförs är den uteslutande kopplad till de avtal om tillhandahållande av kurativt och specialpedagogiskt stöd som vissa kommuner har med externa utbildningsanordnare. Uppföljningarna kan

exempelvis ske genom anmälda eller oanmälda besök hos de externa utbildningsanordnarna. I en kommun är det personal från lärcentrum som besöker de externa utbildningsanordnarna för att kontrollera att avtalet om elevers tillgång till kurator och specialpedagog efterlevs.

En liten andel av kommunerna som har samverkansavtal inkluderar tillhandahållandet av elevhälsa

Knappt var femte kommun som har utbildning genom samverkansavtal med andra kommuner har avtal som omfattar att tillhandahålla elevhälsa. Två av tre anger att de inte ställer krav på tillhandahållande av elevhälsa i sina avtal med andra kommuner/regioner. Övriga svarar att de inte vet om deras avtal omfattar krav på tillhandahållande av elevhälsa. Av de kommuner som saknar krav på elevhälsa i sina avtal med andra kommuner/regioner, erbjuder var tredje kommun elevhälsa i egen regi till de elever som läser hos andra kommuner/regioner.

Diagram 11. Omfattar era avtal om samverkan med andra kommuner krav på att de ska tillhandahålla elevhälsa till elever från er kommun? (n=145).



Källa: Skolverkets enkät till kommuner och regioner om elevhälsa och stöd i komvux. Endast kommuner som svarat att de har samverkansavtal med andra kommuner ingår i redovisningen.

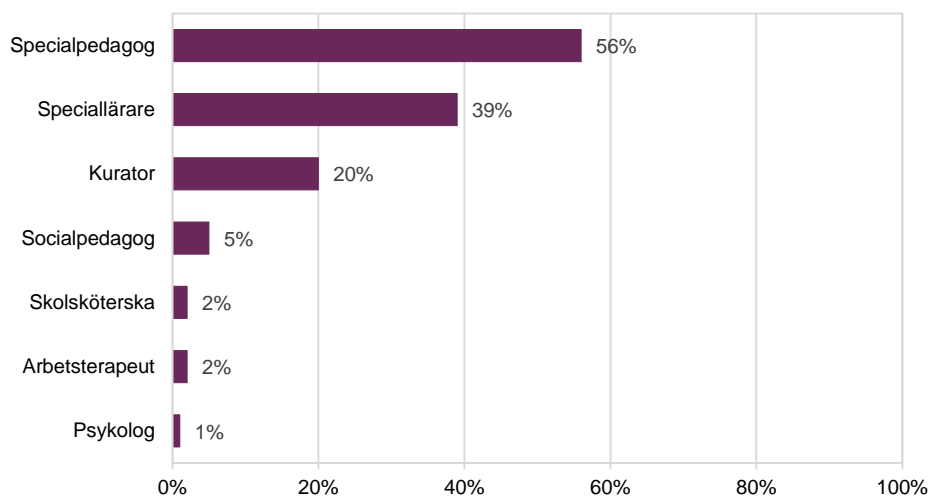
Elevhälsans personal och deras arbete

Det är relativt ont om kuratorer men många kommuner ser behovet

I enkäten svarade endast var femte respondent att de har tillgång till kurator inom komvux. Kurator är den vanligaste yrkeskategorin (förutom specialpedagog och speciallärare) som går att hänföra till elevhälsan inom komvux. Som tidigare beskrivits i kapitel 3 gavs respondenterna i enkätundersökningen möjlighet att svara på om de saknar några yrkeskategorier i sin verksamhet och i så fall vilka. Av de kommuner som besvarade frågan uppgav många att de saknar en kurator i

sin verksamhet då många elever är i behov av den psykosociala insatsen kopplat till det psykiska eller fysiska måendet.

Diagram 12. Tillgång till yrkeskategorier för elevhälsoinsatser (n=212).



Källa: Skolverkets enkät till kommuner och regioner om elevhälsa och stöd i komvux. Kommuner som helt överlåtit sin verksamhet genom samverkansavtal med andra kommuner ingår inte i diagrammet.

I intervjuundersökningen framkommer också behovet av den psykosociala insatsen för eleverna inom komvux och flera av de kommuner som har tillgång till kurator framhåller vikten av kuratorernas arbete. I de komvuxverksamheter som inte kan erbjuda eleverna kurativt stöd uppger flera intervjupersoner att de saknar en kurator. Intervjupersonerna menar att behovet av kuratorer genereras av den utbredda psykiska ohälsan bland eleverna på komvux. En ohälsa som enligt de svarande bland annat finns hos sfi-elever med tidigare upplevda trauman, hos elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar och hos elever som tidigare misslyckats i skolan. Detta resonemang har lyfts fram både i intervjuerna med rektorer och huvudmän såväl som i intervjuerna med speciallärare och specialpedagoger.

Förebyggande stöd från kuratorer ger lärarna verktyg att hantera olika elevsituationer

I de kommuner som ingår i intervjuundersökningen finns exempel på hur kuratorer arbetar förebyggande, framför allt gentemot lärarna i syfte att hjälpa eleverna att klara sina studier. I det arbetet får lärarna stöd av kurator för att kunna hantera olika elevsituationer och exempelvis hjälpa eleverna att komma till rätt del av samhällets stödsystem och resurser. Det framgår således av intervjuerna att kuratorsfunktionen inte bara är viktig för eleverna utan också att den avlastar lärarna som man menar får axla kurators arbete när en kuratorsfunktion saknas.

Kuratorer erbjuder stöd till elever för att främja deras studier

Endast i en av de kommuner som ingår i intervjuundersökningen finns kurator både lokalt på enheterna och i ett centralt stödteam. I övriga kommuner med tillgång till den psykosociala insatsen tillhör kurator organisatoriskt sett kommunens centrala stödteam. Om lärare eller elevhälsopersonal anser att elever har behov av kurativt stöd kan de förmedla elevärenden till kuratorn i det centrala stödteamet både från den egna verksamheten och från de externa anordnarna. I en annan kommun finns möjligheter till kontakt med kurator i studieverkstaden där pedagoger och annan personal erbjuder stöd till eleverna.

Av intervjuvaren framgår att det i flera kommuner är möjligt för elever att få individuellt stöd av kurator i form av stödsamtal. Dessa samtal kan exempelvis handla om att förebygga psykisk ohälsa relaterad till studier och livspussel, studiemotivation, ekonomi, hänvisning till hälso- och sjukvårdsinstanser samt rättighetsfrågor i kontakt med myndigheter.

Kuratorers insatsöverskridande arbete

I de komvuxverksamheter där det finns kuratorer arbetar dessa ibland insatsöverskridande. Det kan exempelvis innebära att kurator utför den specialpedagogiska insatsen i samverkan med en specialpedagog. I en av Skolverkets rapporter om komvux som särskild utbildning framkommer att kuratorer i vissa kommuner deltar i kartläggnings- och studieplaneringssamtal i samband med mottagande respektive antagning av sökande med intellektuell funktionsnedsättning. Studie- och yrkesvägledare och lärare är oftast ansvariga för detta förfarande men ibland deltar även kuratorer i dessa samtal och ställer frågor om de sökandes självinsikt kring den intellektuella funktionsnedsättningen och studieförmågan samt kontrollerar att studiefinansieringen är säkerställd.⁸⁹

Få kommuner tillhandahåller den medicinska insatsen

Två procent av kommunerna i enkätundersökningen uppger att de har tillgång till skolsköterska inom komvux. I enkätvaren framgår att några kommuner ser ett behov av att införa den medicinska insatsen med skolsköterska för bland annat syn- och hörselundersökningar. I enkätvaren framkommer att medicinska insatser kan behövas då många elever har svårt att ta kontakt med sjukvården trots att de är vuxna. Andra respondenter menar att det inte är rimligt att komvux ska tillhandahålla medicinsk hjälp likt den en skolsköterska erbjuder i grund- eller gymnasieskolan. Det är bara en kommun i intervjuundersökningen som nyttjar en skolsköterska för medicinska insatser i sin komvuxverksamhet. Skolsköterskan ingår inte som en del i ett elevhälsoteam i komvuxverksamheten utan kan lånas in från gymnasieskolan vid akuta medicinska behov hos eleverna. I en annan kommun har vissa komvuxelever tillgång till en asylsköterska men inte för medicinska insatser utan i form av förebyggande utbildning om hälsa, kost och motion.

⁸⁹ Skolverket (2021a).

Även den psykologiska insatsen tillhandahålls i liten utsträckning

Endast en procent av kommunerna i enkätundersökningen uppger att eleverna har tillgång till en psykolog inom elevhälsan. Som vi redogjort för i kapitel 3 framkommer det i enkätundersökningen att en del kommuner anser sig behöva införa eller utöka den psykologiska insatsen med psykolog. De berörda kommunerna motiverar det med att de behöver förebygga elevers psykiska ohälsa genom samtalsstöd i ett led att skapa bättre förutsättningar för studier. Ett par kommuner i intervjuundersökningen kan erbjuda den psykologiska insatsen då de har tillgång till psykologer via komvux centrala stödteam i kommunerna. Psykologerna på stödteamen arbetar gemensamt med skolans elevhälsopersonal och utformar och genomför adekvata insatser för att hjälpa de elever som har ett identifierat stödbehov. Psykologen kan också användas för att genomföra utredningar kopplade till neuropsykiatriska funktionsnedsättningar.

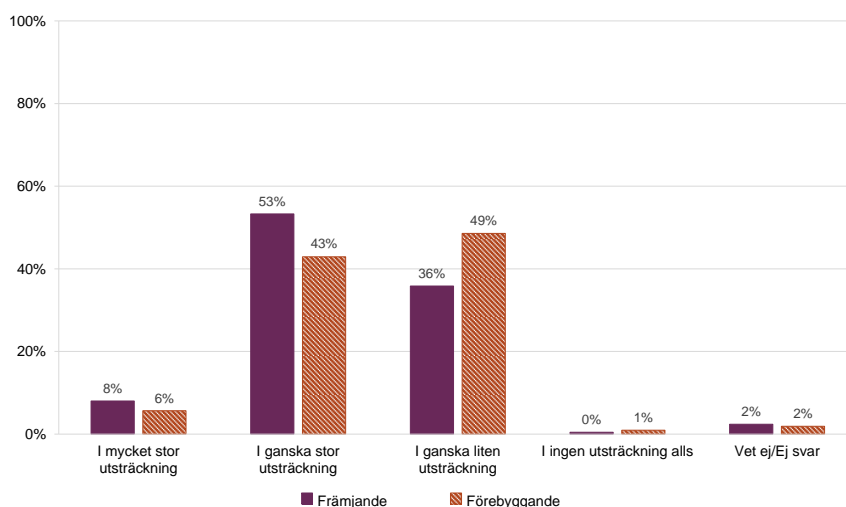
Det främjande och förebyggande arbetet

I skollagen anges att elevhälsan främst ska vara främjande och förebyggande.⁹⁰ Som tidigare nämnts i kapitel 2 syftar ett främjande arbete till att stärka eller bibehålla elevernas fysiska, psykiska och sociala välbefinnande genom att skapa lärmiljöer som främjar elevernas lärande, utveckling och hälsa. Ett förebyggande arbete avser att förebygga ohälsa och hinder i lärandet. Detta sker i ett första steg genom identifiering, kartläggning och analys av risker för ohälsa och hinder i lärandet samt genom planering och genomförande av förebyggande insatser.

I enkätundersökningen fick kommunerna ange i vilken utsträckning de arbetar främjande och förebyggande inom komvux. Sex av tio kommuner anger i enkäten att de arbetar främjande i mycket eller i ganska stor utsträckning. Vidare svarar hälften av kommunerna att de arbetar förebyggande i mycket eller i ganska stor utsträckning. Drygt fyra av tio arbetar både främjande och förebyggande i mycket eller i ganska stor utsträckning.

⁹⁰ 2 kap. 25 § skollagen. Från och med den 2 juli 2023 tydliggörs i skollagen att elevhälsans arbete ska bedrivas på individ-, grupp- och skolenhetsnivå.

Diagram 13. I vilken utsträckning kommunerna arbetar främjande och förebyggande i sin komvuxverksamhet (n=212).



Källa: Skolverkets enkät till kommuner och regioner om elevhälsa och stöd i komvux. Kommuner som helt överlåtit sin verksamhet genom samverkansavtal med andra kommuner ingår inte i diagrammet.

I intervjuundersökningen framkommer att det främjande och förebyggande arbetet sällan sker systematiskt inom komvux och utifrån intervjuerna framstår det som att det finns olika god förståelse vad som avses med begreppen främjande och förebyggande.

Det främjande arbetet

Företrädare för vissa av de intervjuade kommunerna menar att de från central nivå med hjälp av specialpedagog och kurator arbetar med främjande insatser som riktar sig till rektorer och lärare på skolorna i syfte att hjälpa dem skapa goda och tillgängliga lärmiljöer. Detta kan exempelvis ske genom handledning, workshops och föreläsningar.

En del kommuner vi har intervjuat arbetar även främjande gentemot eleverna i alla skolformsdelar, ofta elever som lider av psykisk ohälsa, genom att stötta dem med studiemotivation, självförtroende och fysisk rörelse.

Flera av de intervjuade kommunerna berättar att det främjande arbetet i huvudsak sker inom sfi. I några kommuner besöker hälsokommunikatörer från regionen komvux en gång i veckan där de bedriver särskilda projekt för att främja hälsoperspektivet inom sfi. Inom ramen för dessa projekt informerar hälsokommunikatörerna eleverna om hälso- och livsstilsfrågor samt om hur de kan söka vård och kommunicera med vården. En annan komvuxverksamhet arbetar med ett främjande projekt inom sfi som går under benämningen ”hälsoskola” och vilket en asylsköterska leder. Asylsköterskan samtalar med eleverna om kost, motion och hälsa och ger vid behov eleverna rådgivning och hänvisar till vårdinstanser.

En del kommuner följer även i samtliga skolformsdelar upp elevernas mående under studierna och hur ergonomiska anpassningar fungerar för dem i syfte att identifiera behov av justeringar i lärmiljöerna. Inom komvux som särskild

utbildning genomförs i vissa kommuner elevhälsoenkäter som har anpassats för målgruppen avseende språk och bildspråk. Enkätresultaten används som underlag till förändring av lärmiljöerna.

Det förebyggande arbetet

De insatser inom ramen för det förebyggande arbetet som riktar sig direkt till elever fokuserar enligt intervjuerna oftast på elever inom sfi. Det kan exempelvis handla om individuella samtal med kurator för att förebygga mental ohälsa kopplad till krigsrelaterade trauman. Arbetet kan även innefatta att identifiera hinder i lärmiljöerna och utifrån det koppla på förebyggande insatser eller hänvisa elever till rätt instanser inom vården så som audiolog, optiker eller terapeut.

I några av de intervjuade komvuxverksamheterna genomförs även informations- och utbildningsinsatser i förebyggande syfte vilka rör våld, ojämlikhet och psykisk ohälsa och de riktar sig vanligtvis till elever inom alla skolformsdelar. Utbildningsinsatserna kan exempelvis ske i projektform genom medel som kommunen eller regionen sökt.

Samverkan kring elevhälsa

Intern samverkan kring elevhälsa samordnas ofta via elevhälsoteam

Arbetet med elevhälsa generellt har bedömts förutsätta en hög grad av samverkan mellan elevhälsans personal och övriga personalgrupper samt att det finns kompetens att tillgå för detta arbete.⁹¹ I intervjustudien framkommer att både i de kommuner som har en lokalt placerad elevhälsa såväl som i de kommuner som har en centralt placerad elevhälsa är personalen i elevhälsan vanligtvis organiserad i elevhälsoteam eller liknande. Elevhälsoteamen genomför samverkansmöten där elevärenden men också andra skolfrågor behandlas. Ibland deltar också rektor eller annan pedagogisk personal i mötena. Hur arbetet är upplagt och vilken personal som ingår i elevhälsoteamen är avhängigt respektive kommuns organisation och vilka personella resurser som kommunerna har att tillgå för elevhälsa.

En av de större kommunerna i intervjuundersökningen har två elevhälsoteam lokalt placerade på enheterna. Det ena teamet är riktat mot de gymnasiala yrkesutbildningarna och det andra teamet mot övrig utbildning inom komvux. I båda elevhälsoteamen ingår speciallärare, kurator och studie- och yrkesvägledare. Teamen har veckovisa möten där också rektor deltar. På elevhälsoteamens möten diskuteras verksamhetens utveckling såväl som elevärenden och vilka elevhälsoinsatser som kan vara aktuella för de elever som är i behov av stöd av kurator eller annan elevhälsopersonal. Denna kommun har också ett centralt placerat elevhälsoteam som regelbundet samverkar med de lokala elevhälsoteamen på skolorna genom gemensamma möten och olika samarbeten. Via det centrala elevhälsoteamet har de lokala elevhälsoteamen tillgång till bland

⁹¹ Socialstyrelsen och Skolverket (2017), s. 27.

annat psykolog. Samverkan mellan den centrala och lokala nivån kan exempelvis gälla elevhälsofrågor relaterade till elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar och elever som undergår neuropsykiatriska utredningar.

Även andra intervjuade kommuner som har en centralt placerad elevhälsoorganisation för komvux samverkar kring elevärenden med personal från skolorna. Det kan handla om elevärenden både från den kommunala verksamheten såväl som från externa utbildningsanordnare. De centrala elevhälsoteamen erbjuder enheterna insatser med flera av elevhälsans personalkategorier, bland annat kurator. Kuratorerna på central nivå kan exempelvis samverka med lärarna kring svåra situationer som elever befinner sig i, så att lärarna kan stödja eleverna i klassrummet men också om så behövs hänvisa till rätt instans i samhället för vidare stöd och hjälp.

5. Stöd inom komvux

I detta kapitel redogör vi för hur stödet inom komvux organiseras, erbjuds och genomförs i landets kommuner, men även i vilken utsträckning det erbjuds. Kapitlet avslutas med en redogörelse för hur ett urval av kommuner ser på dagens reglering av stödet inom komvux.

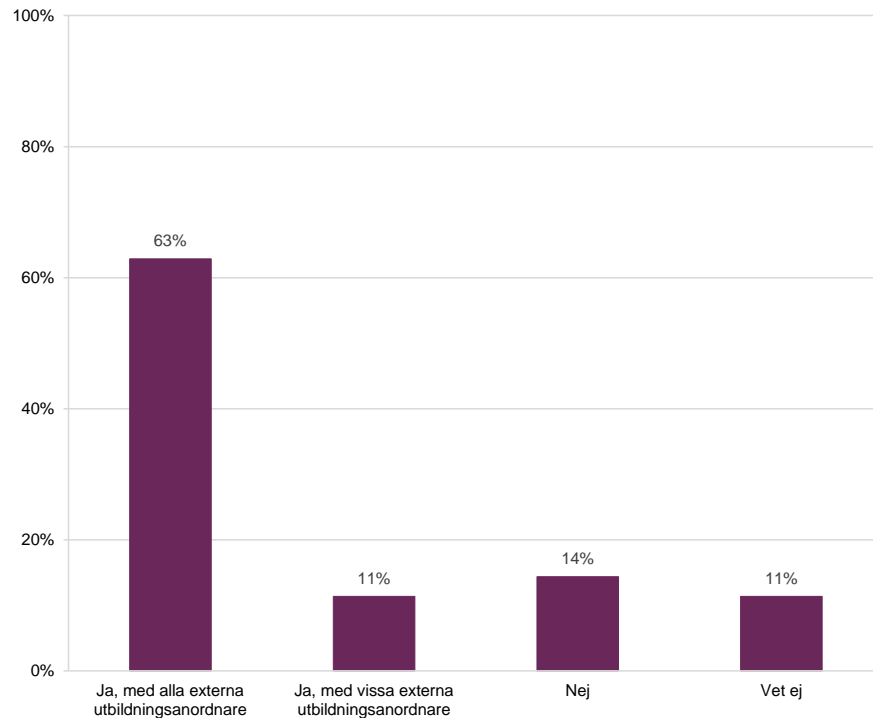
Som anges ovan under avsnitt ”Vägval och definitioner” är utgångspunkten för utbildningen av en enskild elev inom komvux, elevens behov och förutsättningar. Utbildningen måste därför anpassas utifrån individens behov och förutsättningar och den kan variera både till längd och till innehåll. Individperspektivet är den bärande tanken inom komvux, och stödinsatser för enskilda elever måste ses i ljuset av detta.

Kommuners tillhandahållande av stödinsatser varierar beroende på regi

En majoritet av kommunerna ställer krav på externa utbildningsanordnare att tillhandahålla stödinsatser

Ungefär tre av fyra kommuner som bedriver utbildning på entreprenad har avtal med samtliga eller vissa externa utbildningsanordnare som omfattar att tillhandahålla stödinsatser i form av extra anpassningar och individanpassningar till elever. Dock saknar 14 procent av kommunerna sådana avtal. Vidare vet 11 procent inte om de har avtal som innehåller sådana krav.

Diagram 14. Omfattar era avtal med externa utbildningsanordnare krav på att de ska tillhandahålla stödinsatser i form av extra anpassningar och individanpassningar till elever? (n=132).



Källa: Skolverkets enkät till kommuner och regioner om elevhälsa och stöd i komvux. Enbart kommuner som svarat att de har externa anordnare ingår i redovisningen.

Av de kommuner som anger att de inte har avtal med externa utbildningsanordnare om tillhandahållande av stödinsatser svarar 42 procent att eleverna kan ta del av stödinsatser i kommunens egen regi.

Av intervjuerna att döma är det vanligt att kommunerna i sina avtal ställer krav på att de externa utbildningsanordnarna vid behov ska tillhandahålla specialpedagogiska insatser med speciallärare eller specialpedagog. En del kommuners avtal omfattar även tillhandahållande av den psykosociala insatsen med kurator. I en av de intervjuade kommunerna behöver dessa yrkeskategorier inte vara geografiskt placerade i kommunen eller regionen men de ska vara tillgängliga för eleverna med kort varsel vilket kan innebära stöd i digitalt eller fysiskt format.

Vissa av de intervjuade kommunerna som har centrala stödorganisationer avtalar om att de externa utbildningsanordnarna ska använda och samverka med den centrala stödorganisationen på samma sätt som verksamheten i kommunens egen regi gör i syfte att alla komvuxelever ska få ett likvärdigt stöd.

Överlag omfattar de intervjuade kommunernas avtal med externa utbildningsanordnare även att de ska tillhandahålla anpassade lokaler och assisterande teknik i form av bland annat inläsningstjänster och avancerade rättstavningsprogram. Det är dock utifrån intervjuerna mycket ovanligt att kommuner ställer krav på att externa anordnare ska erbjuda eleverna socialt stöd.

Avtalsuppföljning är vanligt förekommande

I intervjuerna framkommer det att merparten av de kommuner som har avtal med externa utbildningsanordnare om att sistnämnda ska tillhandahålla stödinsatser och specifika yrkeskategorier som arbetar med stöd, följer upp efterlevnaden av avtalen. Det kan röra sig om uppföljning både via anmälda och oanmälda besök på de externa utbildningsanordnarnas enheter. I fokus för uppföljningarna står oftast kontroller av huruvida elevernas individuella studieplaner används och revideras och om eleverna vid behov får tillgång till stöd av speciallärare eller specialpedagog, och i vissa kommuner, av kurator. Beroende på kommun kan det vara specialpedagoger, studie- och yrkesvägledare eller lärcentrumpersonal som gör uppföljningarna. Vid misskötsel från de externa utbildningsanordnarnas sida utfärdas enligt kommunerna vitesförelägganden.

Det förekommer att elever med behov av stöd inte får stödinsatser hos externa utbildningsanordnare trots avtal

Ett flertal kommuner berättar i intervjuerna om upprepade dåliga erfarenheter av upphandlad utbildning där de har avtalat om att specialpedagogisk kompetens ska tillhandahållas av de externa utbildningsanordnarna, men att sistnämnda har underlåtit att göra det. Bristen på specialpedagogisk kompetens och extra anpassningar hos de externa anordnarna har enligt kommunerna medfört att många elever inte har klarat av sina studier. Detta har enligt kommunerna i sin tur lett till att de har behövt ta tillbaka flera verksamheter i egen regi eftersom de har förlorat mycket pengar på att eleverna inte har lyckats med sina studier. Vi har dock inte undersökt de externa utbildningsanordnarnas bild av stödet i fråga.

Även i en av Skolverkets rapporter om komvux som särskild utbildning framkommer det att en del kommuner har erfarit att externa anordnare saknar kompetens att tillgodose målgruppens specifika behov av stöd och anpassning och att de därför har tagit tillbaka utbildningen inom komvux som särskild utbildning i egen regi.⁹²

Skolinspektionen har i en granskning konstaterat att kvalitetsbrister i utbildningarna hade kunnat förebyggas med en bättre uppföljning och kontroll från huvudmännens sida. Ett flertal utredningar har även uppmärksammat problem förknippade med upphandling av vuxenutbildning. *Komvuxutredningen* (SOU 2018:71) framförde att kritiken mot dagens system för komvux på entreprenad främst grundar sig på två huvudsakliga problemområden, formerna för upphandling och kommunernas uppföljning. Utredningen konstaterade att detta är områden där såväl de enskilda anordnarna som kommunerna ansåg att reglerna för upphandling var problematiska. Utredningen såg också att variationerna i kommunernas uppföljning av komvux på entreprenad var stora.⁹³

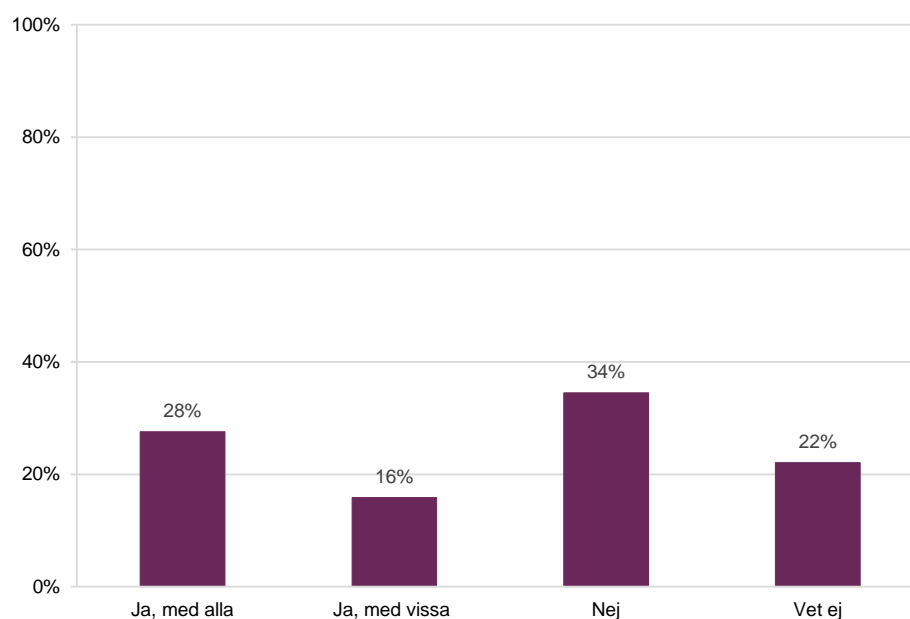
⁹² Skolverket (2021a), s.26.

⁹³ Se mer i Skolverket (2020), s.52 där Skolverket tidigare lyft att upphandling av utbildning är en utmaning för många kommuner.

Nästan hälften av kommunerna med samverkansavtal inkluderar att tillhandahålla stödinsatser

Drygt 40 procent av kommunerna som har samverkansavtal med andra kommuner inkluderar i alla eller vissa av avtalen med samverkande kommuner att dessa ska tillhandahålla stödinsatser i form av extra anpassningar och individanpassningar till elever från hemkommunen. Var tredje kommun svarar att de inte har samverkansavtal som omfattar detta.

Diagram 15. Omfattar era avtal med andra kommuner krav på att de ska tillhandahålla stödinsatser i form av extra anpassningar och individanpassningar till elever från er hemkommun? (n=145).



Källa: Skolverkets enkät till kommuner och regioner om elevhälsa och stöd i komvux. Endast kommuner som svarat att de har samverkansavtal med andra kommuner ingår i redovisningen.

Bland de kommuner som saknar samverkansavtal om stödinsatser svarar 40 procent att eleverna kan ta del av stödinsatser i hemkommunens egen regi.

Hemkommuner som har samverkansavtal med andra kommuner vilka omfattar tillhandahållandet av stödinsatser, följer också upp stödinsatser via besök och samtal med kommunen som anordnar utbildningen. Även vid detta upplägg redovisar kommunen som tar emot eleverna de individuella studieplanerna inklusive arbetet med extra anpassningar, individanpassningar och specialpedagogiska insatser. Denna bild framgår också av Skolverkets rapport om komvux som särskild utbildning från 2021.⁹⁴

⁹⁴ Skolverket (2021a). s. 48.

Det finns olika typer av stödorganisationer

Organisering av stöd i form av extra anpassningar och individanpassningar

I enkäten får kommunerna frågan om hur de organiserar stödinsatser i form av extra anpassningar och individanpassningar inom komvux. Det är 64 procent av kommunerna som anger att stöd till elever ges på lärcentrum, studiecentrum eller dylikt. En nästintill lika stor andel ger stöd lokalt på kommunens egna enheter, 63 procent. Mindre vanligt är att ha en central stödorganisation placerad i huvudmannens förvaltning som ger stöd till personal eller elever på enheter i hur de ska utföra extra anpassningar och individanpassningar. 24 procent av kommunerna anger att de har det. Drygt 10 procent av kommunerna anger att de inte har någon av dessa organisationsformer.

I enkäten var det möjligt att ange flera alternativ och det ska noteras att ovanstående redovisning och diagrammet nedan inte visar förekomsten av kombinationer av organisationsformer vilket vi i stället redogör för i nästa avsnitt.

Diagram 16. Organisering av stöd i form av extra anpassningar och individanpassningar (n=212).



Källa: Skolverkets enkät till kommuner och regioner om elevhälsa och stöd i komvux. Kommuner som helt överlätit sin verksamhet genom samverkansavtal med andra kommuner ingår inte i diagrammet.

Det vanligaste är att ha en kombination av en lokal stödorganisation på enheten och ett lärcentrum

Det vanligaste är att kommuner organiserar stödinsatser i form av extra anpassningar och individanpassningar i en kombination av en lokalt placerad stödorganisation på enheten och ett lärcentrum. Det är 35 procent av kommunerna som har denna kombinerade organisationsform.

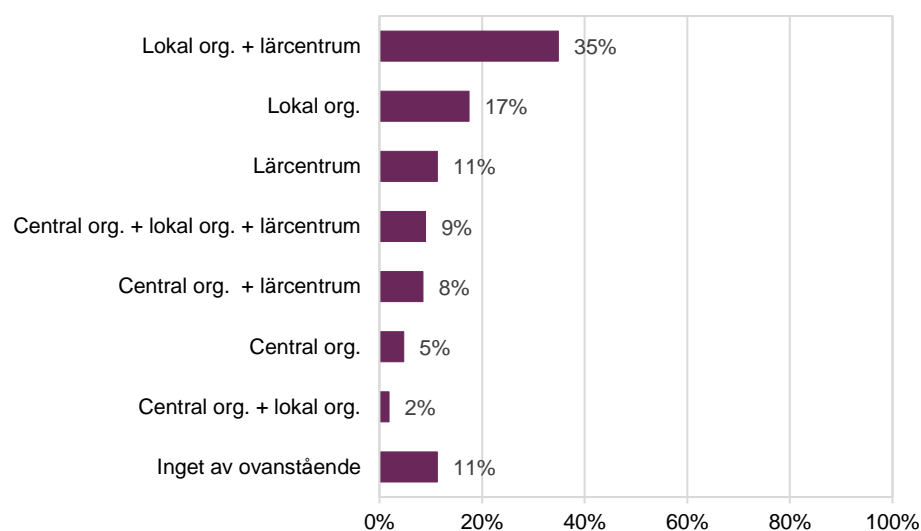
Näst vanligast är att kommuner endast har en lokalt placerad stödorganisation på enheten vilken tillhandahåller stöd till elever, vilket 17 procent av kommunerna har.

Den tredje vanligaste organisationsformen är att endast ha ett lärcentrum. Enligt enkätens fritextsvar och intervjuerna kan det betyda två saker. I en del kommuner betyder det att komvuxpersonal ger stöd till elever vid behov i undervisningen utan att ha en formaliserad stödorganisation utöver lärcentrumet. I andra kommuner betyder det att allt stöd organiseras och utförs vid lärcentra.

Att endast ha ett lärcentrum är lika vanligt som att inte ha någon av de organisationsformer vi har identifierat och det gäller 11 procent av kommunerna. Det bör nämnas att inga andra organisationsformer än de vi har urskilt i intervjuerna har framkommit i enkätens fritextsvar.

Vidare är det nästan lika vanligt att ha en central stödorganisation i kombination med ett lärcentrum som det är att ha en kombination av en central stödorganisation, en lokal stödorganisation och ett lärcentrum. Det är cirka 9 procent av kommunerna som organiserar stödet på detta sätt. Därtill är det 5 procent som endast har en central stödorganisation i huvudmannens förvaltning. De övriga 2 procenten har en kombination av en central stödorganisation och en lokalt placerad stödorganisation.

Diagram 17. Kombinationer av organisering av stöd (n=212).



Källa: Skolverkets enkät till kommuner och regioner om elevhälsa och stöd i komvux. Kommuner som helt överlåtit sin verksamhet genom samverkansavtal med andra kommuner ingår inte i diagrammet.

Vad innebär de olika organisationsformerna?

Lokalt placerade stödorganisationer

I enkäten anger 63 procent av kommunerna att de har en lokalt placerad stödorganisation som ger stöd till elever på enheterna. Dessa kommuner kan dock

även kombinera sina lokala stödorganisationer med exempelvis lärcentrum eller centrala stödorganisationer. De kommuner som har angett att de enbart har en lokal stödorganisation för elever eller personal, det vill säga ingen kombination av organisationsformer, utgör 17 procent av totalen. Detta gör den lokala stödorganisationen till den näst vanligaste organisationsformen efter kombinationen av en lokal stödorganisation och ett lärcentrum.

Denna organisationstyp har enligt enkätundersökningen betydligt mindre tillgång till personalresurser i form av specialpedagoger, speciallärare och kuratorer än vad de centrala stödorganisationerna har. Däremot har de nästan lika stor tillgång till dessa yrkeskategorier som lärcentra har.

Enligt intervjuerna formerar lokala stödorganisationer sig i regel i stödteam eller resursteam. Teamen bemannas oftast av specialpedagoger och speciallärare som leder teamens arbete, men även av studiehandledare samt studiehandledare på modersmål eller på ett språk eleven behärskar. De kommuner i intervjustudien vars komvuxverksamheter saknar specialpedagoger brukar när det är möjligt låna gymnasieskolans specialpedagoger. Dessa stöttar då framför allt lärare inom komvux med bedömningar och kartläggningar. Ett par av de intervjuade kommunerna bemannar även sina team med IKT-pedagoger som tillhandahåller digitalt stöd och stöttar elever individuellt eller i grupp. Tillgången till kurator, som vanligtvis är mer kopplad till elevhälsa och socialt stöd, varierar i de lokala stödorganisationerna. I merparten av de kommuner vi har intervjuat som har lokala stödorganisationer saknas det kuratorer, men i enkätundersökningen framkommer det att drygt 20 procent av kommunerna som har denna organisationsform har tillgång till kurator. Av intervjuerna att döma är i regel studie- och yrkesvägledare knutna till de lokala stödorganisationerna.

Det är vanligt förekommande att lärare söker stöd från stöd- eller resursteamet för en elev, men det händer också att elever på egen hand vänder sig till stödteamet. Teamet ger i merparten av kommunerna vi intervjuat stöd både till elever som studerar i kommunens egen regi och elever som studerar hos externa utbildningsanordnare. Det uppges dessutom vara vanligt att specialpedagoger och studiehandledare på modersmål åker ut till yrkesutbildningselever hos externa utbildningsanordnare och arbetsplatser för att ge stöd alternativt följa upp att de externa anordnarna ger eleverna adekvat stöd och följer elevernas individuella studieplaner.

Lärcentrum, studiecentrum eller liknande

I enkäten anger 64 procent av kommunerna att de har lärcentrum, studiecentrum eller dylikt. Dessa kommuner kan dock även kombinera sina lär- eller studiecentra med exempelvis lokala eller centrala stödorganisationer. De kommuner som har angett att de enbart har ett lär- eller studiecentrum, det vill säga inte har någon kombination av organisationsformer, utgör 11 procent av totalen. Det gör lär- eller studiecentrum till den tredje vanligaste organisationsformen.

Denna organisationstyp har enligt enkätundersökningen betydligt mindre tillgång till specialpedagoger, speciallärare och kuratorer än vad de centrala stödorganisationerna har. Däremot har de ungefär lika stor tillgång till dessa yrkeskategorier som lokala stödorganisationer har.

Liksom tidigare nämnts organiseras ett lär- eller studiecentrum i regel av en eller flera kommuner. Det är frivilligt att inrätta ett lär- eller studiecentrum och kommunerna bestämmer själva vilken typ av stöd deras lär- eller studiecentra erbjuder. Därmed finns det relativt stora skillnader i lär- och studiecentras uppdrag och resurstillgång.

I intervjuerna framkommer det att det finns två olika typer av lär- eller studiecentra. Den vanligaste typen av lär- eller studiecentra ger individuell studie- och lärarhandledning i både fysisk och digital form till elever som studerar i kommunens egen regi och hos extern anordnare. Dessa lär- eller studiecentra bemannas oftast dagligen av antingen ämneslärare, speciallärare, specialpedagoger eller studiehandledare alternativt av en kombination av yrkeskategorierna. I vissa av de intervjuade kommunerna finns även kuratorer att tillgå. Lär- eller studiecentras personal ger framför allt elever hjälp och stöd med studieteknik och struktur, genomgång av uppgifter, anpassningar vid prov, tekniska hjälpmedel samt pedagogiska utredningar vid inlärningsproblematik.

Den andra typen av lär- eller studiecentra arbetar mindre med studiehandledning och mer med processer som föranleder studier så som antagningsförfaranden, studie- och yrkesvägledning, information om studier och genomförande av nivåtester. En del av dessa lär- eller studiecentra arbetar dock även med uppföljning av externa utbildningsanordnares tillhandahållande av stöd.

I vissa små kommuner som saknar lokala och centrala stödorganisationer har kommunens lär- eller studiecentrum enligt intervjuerna och enkätens fritextsvar en mycket stor betydelse för tillhandahållandet av stödinsatser. Där är en stor del av stödet i form av extra anpassningar och individanpassningar uppbyggt kring ett lärcentrum där eleverna har tillgång till speciallärare, studiehandledare och studie- och yrkesvägledare. Både elever som studerar i egen regi och hos extern anordnare har tillgång till lär- eller studiecentrumet.

Centralt placerade stödorganisationer

Som tidigare nämnts har 24 procent av kommunerna en central stödorganisation placerad i huvudmannens förvaltning vilken ger stöd till elever eller personal. Dessa kommuner kan dock även kombinera sina centrala stödorganisationer med exempelvis lärcentrum eller dylikt. De kommuner som har angett att de enbart har en central stödorganisation för elever eller personal, det vill säga inga kombinationer av organisationsformer, utgör 5 procent av totalen.

De centrala stödorganisationerna är de som har störst tillgång till specialpedagoger, speciallärare och kuratorer i jämförelse med andra organisationsformer.

En storstadskommun har den mest omfattande stödorganisationen

En av de intervjuade storstadskommunerna har en stor och formaliserad central stödorganisation för komvux i huvudmannens förvaltning vilken bemannas av drygt 30 stödresurser i form av specialpedagoger, speciallärare, IT-pedagoger, kuratorer och bibliotekarier. För sfi-elever finns det även tillägnade socialpedagoger som ger socialt stöd. IT-pedagogerna arbetar med framtagande av en pedagogik med välintegrerade digitala resurser och funktioner i både distans- och närundervisning. Bibliotekarierna arbetar dels med lärarna i undervisningen, dels med elever för olika metoder för stimulering av läsning så som fördjupade litteraturupplevelser och uttolkning av olika medier. Den största yrkesgruppen inom stödorganisationen är specialpedagoger och de har nyckelrollen i att leda arbetet med att ge pedagogiskt stöd. Specialpedagoger och speciallärare arbetar främjande på grupp- och organisationsnivå genom att stödja lärare med stöd och anpassningar.

Både personal och elever vid enheter som bedrivs i egen regi och av externa utbildningsanordnare får ta del av detta stöd och stödet riktar sig till samtliga skolformsdelar. Den centrala stödorganisationen verkar för att varje elev som är i behov av extra anpassningar ska få det inom ramen för ordinarie undervisning samt för att alla elever ska få ledning och stimulans i tillgängliga lärmiljöer. Stödorganisationen har en egen budget och varje elevplats som stödet riktas till genererar ekonomiska resurser till organisationen. I kommunens avtal med externa utbildningsanordnare har de krav på att sistnämnda ska använda och samverka med den centrala stödorganisationen på samma sätt som kommunens egna verksamheter gör så att alla elever ska få ett likvärdigt stöd.

Stödet till personal ges i form av riktade stödinsatser och planeringen, genomförandet och uppföljningen av dem följer samma process. Rektorer i olika komvuxenheter, både de som bedriver utbildning i egen regi och de som bedriver utbildning på entreprenad, beskriver att de identifierar hinder och behov av stöd i lärmiljön via resultaten i sitt systematiska kvalitetsarbete och signalerar sina specifika behov till den centrala stödorganisationen. Vid behov involverar rektorerna även stödorganisationens personal i behovsanalysen. När rektorerna förmedlat behovet bildar stödorganisationens medarbetare tvärprofessionella stödteam bestående av ovanstående yrkeskategorier som riktar insatser till berörda komvuxverksamheter för att ge stöd till deras lärare i hur extra anpassningar och individanpassning kan genomföras, men ibland ges även specialpedagogiskt stöd direkt till eleverna. Rektorerna och stödteamen diskuterar vilka delmål insatserna har och vad respektive rektor vill uppnå med sin stödinsats. Därefter genomför rektorerna och lärarna insatserna tillsammans med stödteamen. När stödinsatserna är genomförda följer rektorerna och stödteamen upp utvecklingen av lärmiljöerna och ser om insatserna behöver revideras. Denna centrala stödorganisation arbetar således i mycket hög utsträckning med den specialpedagogiska insatsen.

Några större städer och en storstad har liknande centrala stödorganisationer

Intervjuerna visar att några av de intervjuade större kommunerna har snarlika centrala stödorganisationer i huvudmännens förvaltningar som ger stöd till personal eller elever. Dessa stödorganisationer är inte lika välutbyggda, resursrika och formaliserade som storstadskommunens i avsnittet ovan, men det finns en del likheter dem emellan. Stödorganisationerna bemannas vanligtvis av specialpedagoger, speciallärare, studiehandledare och personer som ger eleverna studiehandledning på elevernas modersmål eller på ett annat språk de behärskar samt studie- och yrkesvägledare, men även av kuratorer. En av kommunerna har även en psykolog och en annan kommun har arbetsterapeuter. Dessa centrala stödorganisationer kan nyttjas av både kommunala enheter och externa utbildningsanordnare.

Enheter kan vända sig till dessa centrala stödorganisationer om de behöver stöd utöver de extra anpassningar och individanpassningar som lärare och specialpedagoger inom komvux tillhandahåller. Organisationerna tar emot förfrågningar om stödinsatser från enheter och genomför sedan dem. Oftast är det en specialpedagog som planerar och leder de centrala stödorganisationernas arbete tillsammans med en rektor. Det enda som på det stora hela skiljer dessa centrala stödorganisationer åt är att en av dem tillåter att både komvuxpersonal och elever kontaktar dem för stöd, medan de andra organisationerna endast möjliggör för komvuxpersonal att initiera kontakt.

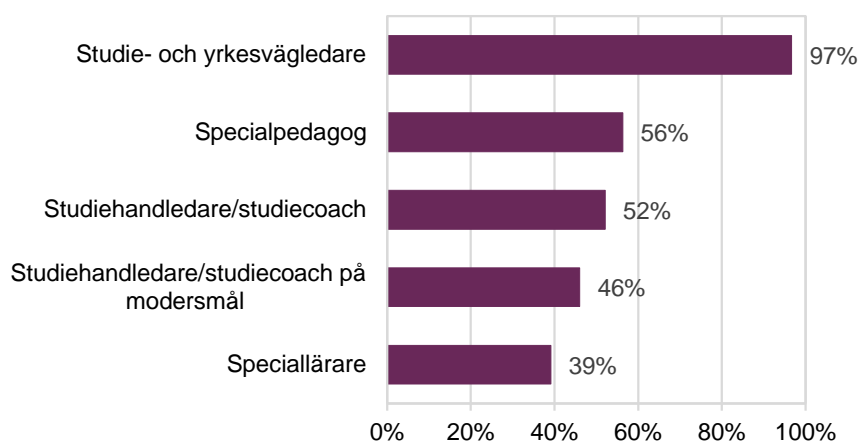
Kommuner som saknar stödorganisationer

I enkäten anger 11 procent av kommunerna att de saknar en stödorganisation. En del av dessa kommuner erbjuder enligt enkätens fritextsvar och intervjuundersökningen stödinsatser på andra sätt, bland annat genom att ge stöd till enskilda elever vid behov utan tillgång till något organiserat stöd, eller via förvaltningsövergripande och tillfälliga projekt för stöd till specifika elever.

Tillgång till yrkeskategorier som ger stöd till elever

Den vanligaste yrkeskategorin som kan hänföras till stöd för eleverna i komvux är studie- och yrkesvägledare, vilket nästan alla kommuner tillhandahåller. Den näst vanligaste yrkeskategorin är specialpedagog vilket 56 procent av kommunerna ger eleverna tillgång till. Färre kommuner erbjuder tillgång till speciallärare, 39 procent, och 28 procent till både specialpedagog och speciallärare. Drygt hälften ger tillgång till studiehandledare/studiecoach och något färre till studiehandledare/studiecoach på modersmål.

Diagram 18. Tillgång till yrkeskategorier för stödinsatser (n=212).



Källa: Skolverkets enkät till kommuner och regioner om elevhälsa och stöd i komvux. Kommuner som helt överlåtit sin verksamhet genom samverkansavtal med andra kommuner ingår inte i diagrammet.

Hur arbetar yrkeskategorierna med stöd inom komvux?

I intervjuerna beskriver kommunerna hur respektive yrkeskategori som är kopplad till stödinsatser inom komvux arbetar. Nedan följer en beskrivning av hur specialpedagoger, speciallärare, studiehandedare och studie- och yrkesvägledare arbetar med stödinsatser.

Specialpedagoger

Enligt intervjuerna arbetar specialpedagoger i merparten av kommunerna strategiskt och förebyggande med att underlätta inläringen för de elever som har behov av extra anpassningar och individanpassningar. De gör egna pedagogiska utredningar, kartläggningar och dylikt och kan vid behov ta hjälp av andra yrkeskategorier. Utifrån elevens behov utformar specialpedagogerna de extra anpassningar och individanpassningar som eleven behöver. Specialpedagogerna ger också pedagogiskt stöd till ordinarie lärare om hur arbetssätt kan anpassas för att öka elevernas möjligheter att lära. Specialpedagoger har oftast en i huvudsakligen handledande roll och arbetar tillsammans med personal och ledning för att bidra till verksamhetens pedagogiska utveckling.

Speciallärare

I jämförelse med specialpedagoger arbetar speciallärare i de intervjuade kommunerna mer operativt, det vill säga direkt med eleven i lärandesituationer. Det kan handla om enskild undervisning eller stöd i ordinarie klassrum. Ofta är speciallärarna specialiserade mot matematik, språk-, läs- och skrivutveckling eller intellektuell funktionsnedsättning.

Studiehandedare och studiecoacher

Enligt intervjustudien är studiehandedare oftast lärare medan studiecoacher mestadels är pedagoger med annan pedagogisk bakgrund eller beteendevetare. De har dock vanligtvis samma roll och samma arbetsuppgifter inom komvux. Studiehandedare och studiecoacher arbetar dels med stödjande insatser gällande

exempelvis studieteknik, struktur och datoranvändning, dels med motiverande insatser för att motivera elever att påbörja och fullfölja studier. Sistnämnda insatstyp är en form av socialt stöd vilket redogörs för nedan i kapitel 6.

Studiehandledare/studiecoach på modersmål eller på ett språk eleven behärskar har motsvarande roll men stöttar elever på svenska såväl som på deras modersmål eller annat språk utifrån elevernas förutsättningar och behov. Studiehandledare/studiecoacher på modersmål eller liknande översätter således ofta instruktioner, uppgifter och dylikt inom sfi, yrkesutbildningar och kombinationsutbildningar⁹⁵.

Studie- och yrkesvägledare

Studie- och yrkesvägledaren har i de intervjuade kommunerna en viktig samordnande roll för stödet inom komvux genom att vara den som identifierar elevers stödbehov och säkerställer att de får behoven tillgodosedda av specialpedagog, speciallärare eller lärare. Detta sker oftast genom att studie- och yrkesvägledaren vid inskrivningstillfället utarbetar den individuella studieplanen i samråd med eleven. I planen dokumenteras elevens eventuella behov av extra anpassningar och individanpassningar samt huruvida en specialpedagog eller speciallärare behöver anlitas. Därefter förmedlar studie- och yrkesvägledaren elevens behov till specialpedagog, speciallärare eller lärare. Det är även studie- och yrkesvägledaren som följer upp om eleven klarar undervisningen och om den individuella studieplanen följs och huruvida justeringar krävs. Vid behov rådgör studie- och yrkesvägledaren med lärare kring justeringar av stödinsatser.

I ett flertal av de intervjuade kommunerna identifierar studie- och yrkesvägledare enbart behov av stöd bland sökande till komvux på gymnasial eller grundläggande nivå. Stödbehov bland sökande till komvux som särskild utbildning identifieras och utreds i stället av en specialpedagog eller en speciallärare.

Vidare är mentorskap och utvecklingssamtal inte reglerat för komvux vilket gör att studie- och yrkesvägledare i en del kommuner även fyller motsvarande funktion.

Kommunernas genomförande av stödinsatser

Elever inom komvux erbjuds olika typer av stödinsatser beroende på behov och förutsättningar. I intervjuerna beskriver kommunerna vilka stödinsatser de vanligtvis erbjuder olika elevgrupper.

Individanpassningar och extra anpassningar

Stöd som generellt ges till samtliga elevgrupper

Av intervjuerna att döma ges elever inom komvux överlag individanpassningar genom möjlighet att studera på distans och genom studiehandledning på lärcentra, studiecentra eller studieverkstäder, men även genom anpassning av lektionslängd

⁹⁵ En kombinationsutbildning är en yrkesutbildning på gymnasial nivå som kombineras med studier i svenska för invandrare (sfi) eller svenska som andraspråk (sva) inom komvux.

och schemautformning som möjliggör för elever att kombinera olika kurser eller utbildning med arbete.

I intervjuerna framkommer att i vissa kommuner ges eleverna även anpassningar i form av lägre studietakt eller förlängd studietid. Lägre studietakt och förlängd studietid gör att eleverna får längre tid på sig att klara av kurser och därigenom ökar chansen för dem att lyckas med sina studier. Enligt intervjupersonerna kan detta påverka elevernas förutsättningar att försörja sig under utbildningen på grund av regelverket för studiemedel där en lägre studietakt inte berättigar till fullt studiemedel.

Elever som studerar på distans

Enligt många av de intervjuade kommunerna erbjuds distansstuderande såväl ett digitalt som ett fysiskt pedagogiskt stöd vid lärcentra samt studiehandledning. Eleverna erbjuds dock detta i olika omfattning. I ett flertal av de intervjuade kommunerna får distansstuderande hjälp med studieteknik, genomgång av uppgifter, anpassningar av prov och tekniska hjälpmedel samt pedagogiska utredningar vid inlärningsproblematik. Merparten av de kommuner som erbjuder distansundervisning berättar dock att det är svårt för dem att möta denna stora elevgrupps omfattande stödbehov. Ett par komvuxverksamheter påtalar att det stöd som externa utbildningsanordnare i deras kommuner ger till distansstuderande ofta är bristande och att eleverna därmed inte får det stöd de behöver. Deras upplevelse är att de har svårt att få tillträde till verksamheter på entreprenad för att hjälpa deras personal med att utforma och utföra stödinsatser. Detta trots att huvudmännen har ansvar för eleverna som studerar hos de externa anordnarna.

Elever som går korta kurser

Några av de intervjuade kommunerna beskriver problem med att identifiera behov av stöd hos elever som går korta kurser på exempelvis tio veckor. I vissa av kommunerna försöker komvux arbeta med kartläggningmaterial och screening för att fånga upp dessa elevers eventuella stödbehov innan kurserna börjar i syfte att sätta in stödåtgärder i tid och motverka studiemisslyckanden. En storstadskommun anger att de aktivt arbetar med att ge denna elevgrupp tät återkoppling från lärare och låter eleverna genomgå fler men inte lika omfattande bedömningar i stället för stora prov en gång per månad. Genom att ofta uppmärksamma eleverna och efterfråga deras insatser menar kommunen att de höjer elevernas studiemotivation och minskar risken för att de inte ska klara av sina studier.

Elever inom sfi

Enkätundersökningen visar att ungefär hälften av kommunerna ger sina elever inom sfi tillgång till studiehandledning på modersmål. Samtidigt visar intervjuerna att elever inom sfi i de medverkande kommunerna över lag ges modersmålsstöd i klassrummet och stödinsatser i form av digitala inläsningstjänster på modersmål. Det är även vanligt att elever inom sfi, i de fall

modersmålsstöd inte kan erbjudas, får motsvarande stöd på ett språk som eleven behärskar.

I intervjustudien finns även kommuner som gör särskilda satsningar på sfi vilka kan bedömas vara lokala anpassningar. En av de intervjuade komvuxverksamheterna har infört extra svenskstudier med fler språkträningmoment och fler studietimmar inom ramen för sfi. Komvux i en annan kommun har i samarbete med kommunens arbetsmarknadsenhet startat en kurs som de kallar för ”sfi light” vilken vänder sig till de elever som står längst bort från studier och arbetsmarknaden och bedöms ha svårigheter att klara av ordinarie sfi. Kursen har fokus på vardagsspråk och ger eleverna förutsättningar att ta sig vidare och påbörja ordinarie sfi. Det är lärare från komvux som undervisar i dessa kurser.

Elever med intellektuell funktionsnedsättning

Den övergripande bilden som ges i intervjuerna är att elever med intellektuell funktionsnedsättning ofta ges extra anpassningar och individanpassningar av en specialpedagog eller en speciallärare som är specialiserad mot denna elevgrupp. Eleverna erbjuds exempelvis stöd i form av tekniska hjälpmedel, uppläsning av frågor vid provtillfällen och alternativa sätt att bedöma kunskaper. Vidare ges eleverna ofta individanpassningar genom att komvux som särskild utbildning samordnar utbildningens schemaläggning tillsammans med LSS-boenden och daglig verksamhet.

Elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar

Extra anpassningar som ges till elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar handlar enligt intervjustudien ofta om en lugn studiemiljö, förlängd studietid, tydliga instruktioner och rutiner samt stöd för eleverna att komma i gång med studierna. I flera av de intervjuade kommunerna ombuds personer med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar redan i ansökan till komvux att kontakta en av komvux specialpedagoger så att de kan identifiera stödbehov och sätta in stödinsatser. Denna elevgrupp ges i regel även handledning av en specialpedagog eller en speciallärare, och i vissa fall socialt stöd som det redogörs vidare för i kapitel 6. I en kommun menar en huvudmannarepresentant att avsaknaden av åtgärdsprogram inom komvux för elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar gör att vissa lärare och specialpedagoger tar de extra anpassningarna längre för att eleverna ska klara av sina studier.

Elever med läs- och skrivsvårigheter eller dyskalkyli

I intervjuerna framhålls det att denna elevgrupp vanligtvis får extra anpassningar i form av assisterande teknik vilket kan röra sig om exempelvis inläsningstjänster, talsyntes och avancerade rättstavningsprogram. Elever med läs- och skrivsvårigheter eller dyskalkyli ges ofta även anpassning av provsituationer där prov läses upp för eleven. Ibland får elever med dessa svårigheter även träffa en specialpedagog för individuellt stöd.

Elever med fysiska funktionsnedsättningar

För elever med fysiska funktionsnedsättningar handlar stöd enligt intervjuutsagorna ofta om anpassning av lokaler med avseende på tillgänglighet, ljud och ljus. Det vanligaste exemplet som framkommer i intervjuerna är att lärare bär mikrofon och att det finns ljudförstärkare i undervisningslokalen. Detta är bland annat vanligt i de verksamheter som har många elever från exempelvis Syrien vilka har fått hörselskador av kriget och missar stora delar av undervisningen om inte förstärkt ljud erbjuds.

Specialpedagogiska insatser

I skollagen anges ingen skyldighet för komvux att tillhandahålla specialpedagog eller elevhälsans specialpedagogiska insatser. Utgångspunkten för utbildningen av en enskild elev inom komvux ska dock vara elevens behov och förutsättningar och eleverna ska ges den ledning och stimulans de behöver i sitt lärande och för sin personliga utveckling. Enligt skollagen ska eleven även ges stöd i form av extra anpassningar.⁹⁶

Av kapitel 4 ovan redogörs för hur 80 procent av kommunerna erbjuder den specialpedagogiska insatsen i någon utsträckning. Intervjustudien ger samma bild och tydliggör att det varierar i vilken mån kommuner erbjuder insatsen och vilka delar av insatsen de erbjuder. Det kan dock konstateras att merparten av de intervjuade kommunerna erbjuder inslag av den specialpedagogiska insatsen.

I intervjuerna går det att urskönja att de kommuner som saknar specialpedagog och löser det genom att vid behov köpa in specialpedagogiska tjänster av gymnasieskolan vanligtvis har minst inslag av den specialpedagogiska insatsen.

Tillförande av specialpedagogisk kompetens

Bland de intervjuade kommunerna tillför hälften av dem specialpedagogisk kompetens i det pedagogiska arbetet och i planeringen av detsamma. Det sker bland annat genom att en specialpedagog eller speciallärare träffar lärare och andra berörda yrkeskategorier för att diskutera elever i behov av stöd och planera stödinsatser riktade till eleverna. Det är oftast specialpedagoger som styr planeringen av stödinsatserna. Tillförande av specialpedagogisk kompetens sker även genom att en specialpedagog eller speciallärare ger stöd till elever individuellt eller i grupp.

Specialpedagogisk handledning och konsultation

Det är även hälften av de intervjuade kommunerna som ger specialpedagogisk handledning och konsultation till pedagogisk personal. Detta arbete handlar oftast om att specialpedagoger hjälper lärare anpassa undervisningen för elever som har behov av stöd. En del av kommunerna uppger att deras specialpedagoger och speciallärare har arbetat på detta sätt i flera år och att det är det effektivaste sättet samtidigt som det skapar likvärdighet för eleverna. Andra kommuner berättar att de under det senaste året har påbörjat en förflyttning från en arbetsmodell där

⁹⁶ 3 kap. 2 och 5 §§ och 20 kap. 2 § skollagen.

lärare remitterar elever till specialpedagoger för stöd. I stället arbetar de alltmer enligt en modell där specialpedagogerna handleder lärarna så att de i arbetslag eller enskilt på ett bättre sätt ska kunna möta elevernas stödbehov i grupp eller individuellt. Specialpedagogerna arbetar därmed alltmer konsultativt, styrande och taktiskt med stödinsatser.

De kommuner som inte systematiskt arbetar med specialpedagogisk handledning och konsultation av pedagogisk personal arbetar över lag fortfarande enligt en modell där en specialpedagog eller speciallärare möter elever i behov av stöd individuellt. I dessa kommuner kan en elev vanligtvis få individuellt stöd av en specialpedagog eller speciallärare i 5–10 veckor.

Pedagogiska utredningar

Av intervjuerna att döma gör specialpedagoger eller speciallärare pedagogiska utredningar i en del av de intervjuade kommunerna. Utredningarna kan till exempel handla om elevers inlärningssvårigheter eller läs- och skrivsvårigheter. Det är inte alltid en pedagogisk utredning behövs eftersom en del elever kommer till komvux med färdigställda pedagogiska utredningar.

Kartläggning av hinder och möjligheter för lärande

Det en del av de intervjuade kommunerna som uppger att de kartlägger hinder och möjligheter för lärande i verksamhetsmiljön. En kommun påtalar att en fördel med detta arbete är att man som elev inte känner sig utpekad om man behöver stöd eftersom den tillgängliga lärmiljön som specialpedagoger skapar tillsammans med lärarna gynnar alla elever, oavsett om de har lätt för att lära och går snabbt fram i sina studier eller om de behöver mycket stöd.

Uppföljning och stöd av utvecklingen av lärmiljöer

Det är relativt ovanligt bland de intervjuade kommunerna att systematiskt följa upp, utvärdera och stödja utvecklingen av lärmiljöer. Endast ett fåtal kommuner gör det inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet. Exempelvis berättar en kommun som har en central stödorganisation att stödorganisationen tillsammans med rektorn för berörd verksamhet följer upp och utvärderar utvecklingen av lärmiljön efter genomförda stödinsatser. Det går att läsa mer om kommunernas uppföljning av stödinsatser i det kommande avsnittet ”Uppföljning av utfallet av extra anpassningar och individanpassningar”.

Samverkan med andra aktörer kring stödinsatser

Kommunerna vi har intervjuat samverkar vanligtvis med ett flertal olika externa aktörer gällande utformning och tillhandahållande av stödinsatser till elever som avser studera eller studerar inom komvux. Det är exempelvis vanligt att specialpedagoger som arbetar i komvux i kommunens egen regi samverkar med specialpedagoger eller lärare hos externa utbildningsanordnare i syfte att finna lösningar för ett väl fungerande stöd för eleverna som studerar hos de sistnämnda.

Av intervjustudien att döma samverkar komvux i kommuner som saknar eller har liten tillgång till specialpedagoger även med gymnasieskolor för att låna eller köpa in specialpedagogiska tjänster. Samverkan kan även handla om att komvux inhämtar kunskap från gymnasieskolan om sökandes eller elevers funktionsnedsättningar. Komvux samverkar också med gymnasieskolor och verksamheter med ansvar för kommunernas aktivitetsansvar (KAA) gällande sökanden som behöver stöd kopplat till studieovana eller tidigare erfarenheter av skolmisslyckanden och mobbning. För dessa elever läggs utbildningen ofta upp så att de ska läsa en kurs i taget och bygga upp studierna successivt.

I ett flertal av kommunerna som medverkar i intervjustudien samverkar komvux även med Arbetsförmedlingen och arbetsmarknads- och socialförvaltningar kring stöd till sfi-elever. De bedriver ofta projekt i samverkan avseende språkstödjarbanker eller studieverkstäder för sfi-elever.

I de intervjuade kommunerna är det dessutom vanligt att komvux som särskild utbildning samverkar med LSS-boenden, daglig verksamhet och färdtjänst kring schemaläggning av studier vilket är en form av individanpassning. Denna bild styrks av en av Skolverkets rapporter om komvux som särskild utbildning.⁹⁷

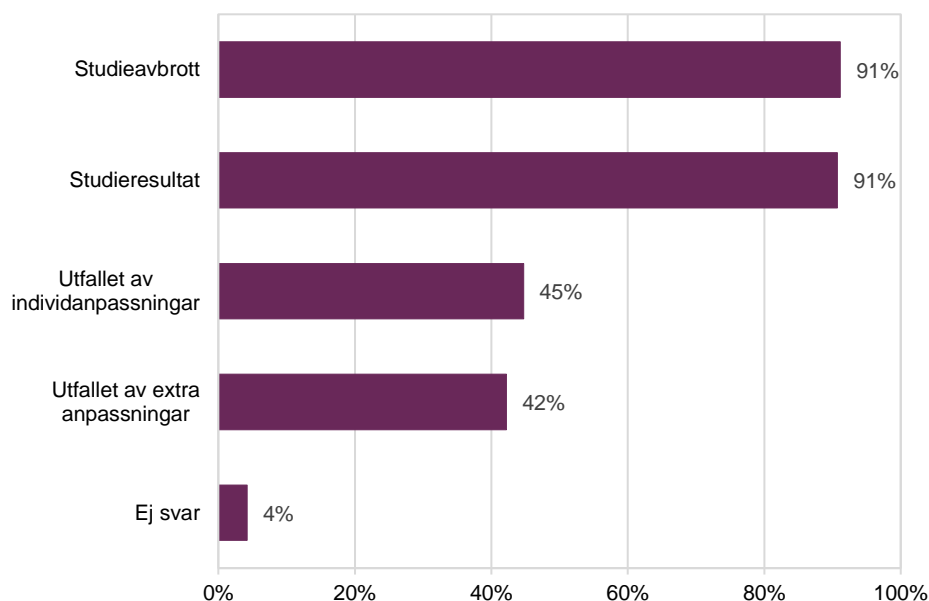
Vidare berättar en del kommuner i intervjustudien att de samverkar med Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) gällande anpassning av lärmiljöer utifrån de behov som finns i verksamheterna.

Kommunernas uppföljningar kopplade till stödinsatser

I enkätundersökningen anger nio av tio svarande kommuner eller regioner att de har följt upp studieavbrott och studieresultat under det senaste läsåret. Färre än hälften uppger att de följt upp utfallet av individanpassningar och extra anpassningar.

⁹⁷ Skolverket (2021a), s. 44.

Diagram 19. Indikatorer som kommunerna har följt upp det senaste läsåret (n=237).



Källa: Skolverkets enkät till kommuner och regioner om elevhälsa och stöd i komvux.

Utfallet av individanpassningar och extra anpassningar

Enkätundersökningen visar att knappt hälften av kommunerna, 45 procent, följer upp utfallet av individanpassningar och att endast 42 procent av kommunerna följer upp utfallet av extra anpassningar. Dessa resultat styrks av intervjustudien. Bland de kommuner vi har intervjuat följer endast ett fåtal upp utfallet av dessa stödtyper regelbundet inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet. Merparten av de intervjuade kommunerna saknar en systematisk uppföljning av individanpassningar och extra anpassningar och följer endast upp detta stöd när elevteam, specialpedagoger eller lärare märker att undervisningen inte fungerar. En del kommuner vi har intervjuat följer enligt egen utsago inte upp extra anpassningar och individanpassningar alls.

Studieresultat

I enkäten framkommer det att en övervägande majoritet, nio av tio, av kommunerna följer upp studieresultat inom komvux. Resterande kommuner svarar att de inte följer upp studieresultaten eller inte vet om detta görs. Knappt hälften av de som inte svarat att de följer upp studieresultaten är kommuner som överlåtit komvuxverksamheten till en annan kommun. Uppföljningen av studieresultat kan ses som ett underlag som hjälper kommunerna att avgöra om de stödinsatser de erbjuder sina elever är tillräckliga. Intervjuerna styrker bilden av att merparten av kommunerna följer upp studieresultat och intervjupersonerna betonar att den systematiska uppföljningen av studieresultat och genomströmning är en del av den ekonomiska uppföljningen vilken kommande års budget baseras på.

Studieavbrott

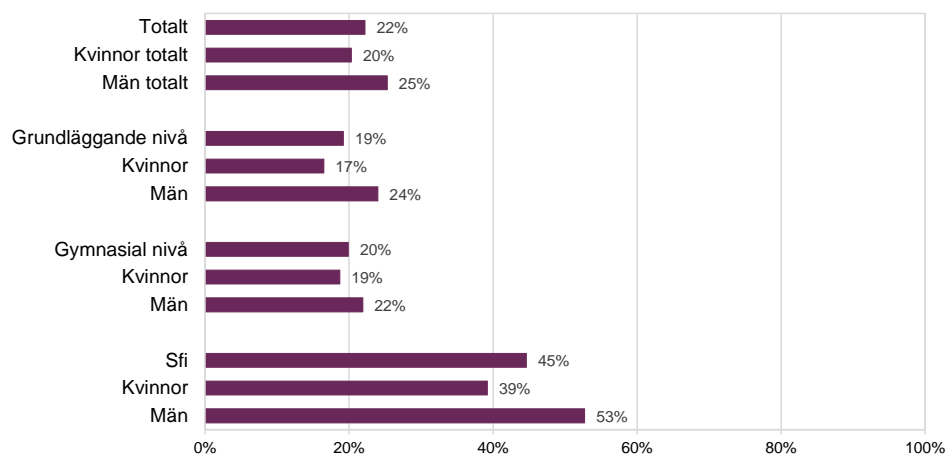
En lika stor andel som följer upp studieresultat, följer upp studieavbrott.

Skolverkets officiella statistik visar att det är en relativt hög andel kursdeltagare inom komvux som avbryter en eller flera kurser. År 2021 avbröt sammantaget 22 procent av kursdeltagarna sin kurs inom sfi, på gymnasial nivå och grundläggande nivå. Sfi hade den högsta andelen studieavbrott, 45 procent. På gymnasial- och grundläggande nivå gjorde ungefär var femte kursdeltagare studieavbrott under 2021.

De teoretiska kurserna på gymnasial nivå hade en högre andel avbrott jämfört med yrkeskurser, 28 respektive 13 procent.⁹⁸ Som diagrammet nedan visar avbröt män under 2021 sina kurser inom komvux i högre utsträckning än vad kvinnor gjorde. Det var 25 procent av männen som avbröt kurser och 20 procent av kvinnorna som gjorde det.

I dagsläget finns ingen statistik om kurser och resultat för elever som läser inom komvux som särskild utbildning. Det går därför inte att beskriva studieavbrott inom komvux som särskild utbildning på samma sätt som för övriga komvux.

Diagram 20. Andel kursdeltagare som gjort studieavbrott på kurser inom sfi, gymnasial nivå och grundläggande nivå 2021 fördelat på kvinnor och män.



Källa: Skolverkets officiella statistik

Av intervjuerna att döma följer en del kommuner upp studieavbrott för att utröna orsakerna till avbrotten, men några av dem menar att det är svårt att få grepp om orsakerna och att få eleverna att medverka i uppföljningen. Dessa kommuner saknar således ofta kunskap om varför elever gör avbrott och om det har med utbildningen att göra. Följaktligen vidtar de inte heller, i någon större utsträckning, åtgärder för att minska studieavbrotten. De intervjuade kommunerna som systematiskt följer upp och analyserar studieavbrott anser sig kunna avgöra om orsakerna till avbrotten ger anledning till förändringar av undervisningen, lärmiljöerna och stödinsatserna. Dessa kommuner vidtar även åtgärder för att

⁹⁸ Skolverket (2022b), s.31.

minska avbrotten, men har fortfarande problem med att många elever gör avbrott i sina studier.

En av Skolinspektionens kvalitetsgranskningar från 2019 styrker denna sammantagna bild. Skolinspektionen menar att huvudmän och rektorer behöver bli bättre på att ta reda på varför elever avbryter sina studier och på att vidta effektfulla åtgärder utifrån resultaten.⁹⁹

Skolverkets rapport *Komvux som särskild utbildning – flera hinder på vägen till och under studier* visar att merparten av de intervjuade kommunerna systematiskt följer upp studieavbrott och studieresultat bland elever som studerar inom komvux som särskild utbildning även om de i regel inte följer upp vad eleverna gör efter avslutad utbildning.¹⁰⁰

Skolverkets promemoria från år 2022, *Arbete, studier och daglig verksamhet efter komvux som särskild utbildning*, är den första statistikuppföljning om individers sysselsättning efter avslutade studier i komvux som särskild utbildning.¹⁰¹

⁹⁹ Skolinspektionen (2019). s.11.

¹⁰⁰ Skolverket (2021a). *Komvux som särskild utbildning – flera hinder på vägen till och under studier* s. 47.

¹⁰¹ Skolverket (2022d).

6. Socialt stöd inom komvux

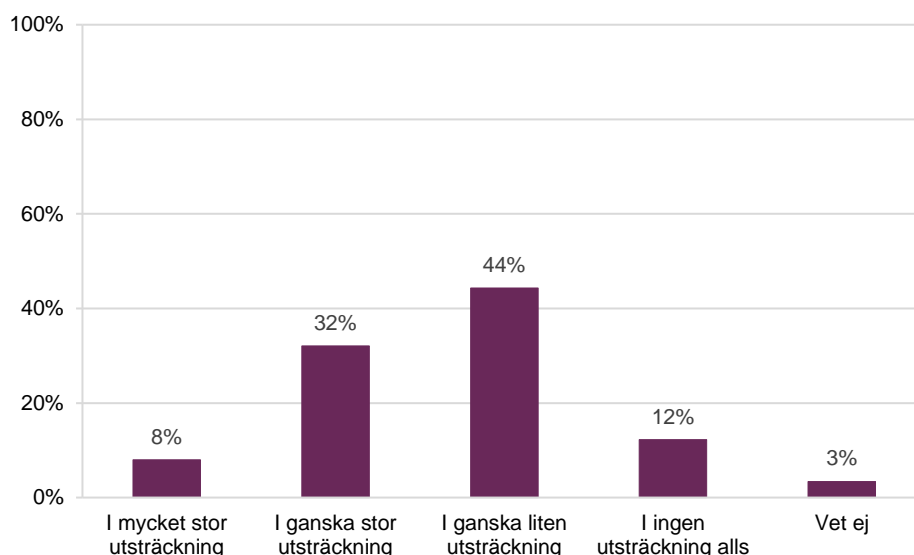
I detta kapitel redovisas förekomsten och organiseringen av annat stöd inom komvux i form av socialt stöd samt i vilken utsträckning detta stöd erbjuds.

Som tidigare nämnts i kapitel 2 ger en del komvuxverksamheter socialt stöd till elever för att hjälpa dem hantera frågor kring deras studiesituation. Det finns inte något författningsreglerat krav på komvux att erbjuda sådant stöd, men en del kommuner gör det för att undanröja yttre orosmoment som bedöms förhindra elevers inläring samt för att skapa förutsättningar för eleverna att påbörja och fullfölja studier.

Fyra av tio kommuner erbjuder socialt stöd i stor utsträckning

Enkätundersökningen visar att 40 procent av komvuxverksamheterna i de tillfrågade kommunerna arbetar med att ge elever socialt stöd i ganska stor eller mycket stor utsträckning. Det är 56 procent av dem som arbetar med det i ganska liten utsträckning eller i ingen utsträckning alls. Övriga 3 procent vet inte om de arbetar med sociala stödinsatser.

Diagram 21. I vilken utsträckning komvuxverksamheter arbetar med sociala stödinsatser (n=237)



Källa: Skolverkets enkät till kommuner och regioner om elevhälsa och stöd i komvux.

Det sociala stödet riktas framför allt till vissa elevgrupper

Av intervjuerna att döma är det i huvudsak sfi-elever samt elever med olika typer av funktionsnedsättningar eller psykisk ohälsa som erbjuds socialt stöd inom komvux, men även andra elever kan komma i fråga för stödet. Denna bild styrks av utsagor från Skolverkets samverkansmöten med andra myndigheter.

En del komvuxverksamheter erbjuder socialt stöd som ges av komvux egen personal

Ungefär hälften av komvuxverksamheterna som vi har intervjuat erbjuder sina elever socialt stöd som de själva organiserar. Huvuddelen erbjuder socialt stöd via komvux personal och det är vanligtvis socialpedagoger¹⁰², studiehandledare (som ofta är lärare), studiecoacher (som mestadels är pedagoger eller beteendevetare), lärare, sfi-lärare samt modersmålsstödjare som utför detta arbete. I vissa komvuxverksamheter har lärare en viss tid avsatt för att ge elever socialt stöd.

I ett led att förebygga avbrott och motverka studiemisslyckanden stöttar, coachar och motiverar ovanstående yrkeskategorier eleverna att studera. Samtidigt hjälper denna personal eleverna att hantera faktorer kring deras studiesituation så som ekonomi, boende, sjukdom, migration samt myndighets- och vårdkontakter. De kan även hjälpa eleverna att komma till rätt instans inom hälso- och sjukvården och de hjälper ofta till i kontakten med vården. Personalen ger dessutom eleverna vägledande samtal och praktiskt stöd i vardagen genom att exempelvis ringa och väcka elever på morgonen för att motivera dem att komma till undervisningen eller att göra inlämningsuppgifter. Enligt flera av intervjupersonerna hjälper dessa yrkeskategorier elever att förstå vikten av sina studier och att ta ansvar för dem.

Det finns dock ett par komvuxverksamheter i intervjustudien där det sociala stödet enbart erbjuds av kurator. Det sociala stödet organiseras på detta sätt för att lärarnas arbetstid ska fredas så att de ska kunna fokusera på undervisningen. Vidare nämner ett par intervjuade kommuner att det sociala stödet delvis skulle ha utförts av en kurator om de hade haft någon, men att det i dagsläget i stället utförs av studiecoacher.

Somliga komvuxverksamheter lånar resurser för socialt stöd

Ett fåtal av de intervjuade komvuxverksamheterna som saknar resurser för att erbjuda socialt stöd lånar i stället in personella resurser från andra kommunala förvaltningar eller ideella organisationer vilka utför de sociala stödinsatserna

¹⁰² Framitd.se (2023). Socialpedagoger arbetar vanligtvis hälsofrämjande och förebyggande och ger stöd till elever och lärare i sociala frågor. I grund- och gymnasieskolan ingår de ofta i elevhälsoteam och har ett nära samarbete med kuratorer och skolpsykologer.

inom komvux. Det rör sig om en rad olika yrkeskategorier som hjälper elever att undanröja yttre bekymmer som gör att de inte kan fokusera på sina studier. En yrkeskategori som några kommuner anser vara särskilt viktig är så kallade Supported Education coacher. Dessa coacher hjälper exempelvis elever att strukturera sin vardag samt att ansöka om studiemedel eller ersättningar från Försäkringskassan. Vid behov initierar de även utredningar relaterade till funktionsnedsättningar för elever som kommer till komvux från gymnasieskolan och har behov av en utredning. I vissa av dessa kommuner är det likaså vanligt att regionens hälsokommunikatörer regelbundet kommer till komvux för att hjälpa elever komma i kontakt med och kommunicera med hälso- och sjukvården samt optiker. Även samhällskommunikatörer från kommunala förvaltningar frekventerar i vissa kommuner regelbundet komvux och hjälper elever med ärenden gällande migration och ekonomi. Det gör de exempelvis genom att hjälpa elever fylla i blanketter och förklara hur migrations- och bidragsprocesser fungerar.

En komvuxverksamhet nämner i intervjuerna att de anlitar en konflikthanterare kopplad till arbetsmarknads- och integrationsförvaltningen som är före detta polis och agerar livscoach för komvuxelever med kopplingar till gängkriminalitet. Konflikthanterarens insatser motiverar eleverna att fokusera på och fortsätta sina studier inom komvux som ett led i att lämna den kriminella banan bakom sig och komma vidare i livet.

En del komvuxverksamheter saknar socialt stöd

En del komvuxverksamheter som har medverkat i intervjustudien erbjuder enligt egen utsago inget socialt stöd utan hänvisar elever i behov av sådant stöd till hälso- och sjukvården, andra kommunala förvaltningar eller myndigheter. Det finns även exempel på kommuner där komvux å sfi-elevs vägnar initierar kontakt med exempelvis integrationscentrum och familjecentral för att eleverna ska få hjälp med bland annat försörjning, vårdkontakter och barnomsorg i ett led att möjliggöra ett ökat fokus på studierna. Komvuxverksamheterna påpekar att olösta problem inom dessa områden i hög utsträckning påverkar elevernas allmänna mående och därmed deras studiesituation.

7. Hur väl möts elevernas behov av stöd och elevhälsa?

I detta kapitel redovisas de bedömningar som representanter för verksamheten gör av elevers behov av elevhälsa, stöd och socialt stöd inom komvux, men även komvux förutsättningar att möta dessa behov. Som anges i kapitel 2 finns det en rad olika aktörer som har ett ansvar för målgruppen så som regionernas hälso- och sjukvård, Arbetsförmedlingen och socialtjänsten i kommunerna.

Elever i komvux bedöms ha stora behov av stöd, socialt stöd och elevhälsa

Sfi-elever bedöms ha ett stort behov av socialt stöd men även av andra stödinsatser

En ökad invandring till Sverige under 2000-talet har medfört att elevantalet inom sfi har ökat och därigenom föreligger nu ett större behov av stöd och elevhälsa inom komvux än tidigare. I intervjustudien framkommer även att elever som är födda utomlands kan ha svårare att uttrycka sina behov av stöd, ofta på grund av språkliga barriärer, vilket gör att det kan ta längre tid för komvux personal att identifiera och utreda vilka behov eleven har innan stöd kan erbjudas. Eleverna behöver framför allt stöd i form av individanpassning, extra anpassningar, studiehandledning och språkutveckling.

Vår intervju- och enkätundersökning indikerar att det inom elevgruppen också finns stora medicinska behov kopplat till nedsatt syn och hörsel samt psykiska problem till följd av krigstrauman och flyktingskap. Dessa behov kan förutom anpassade lärmiljöer inom komvux även mötas med medicinska, psykosociala och psykologiska insatser.

Denna elevgrupp bedöms tillika ha ett större behov av socialt stöd än andra elever inom komvux. Det sociala stödet handlar ofta om att hjälpa eleverna få kontakt med myndigheter och sjukvården samt om att hjälpa dem kommunicera med dessa instanser i ett led att lösa olika problem kopplade till exempelvis försörjning, sjukvård och migration.

Behov av språkstöd på grundläggande och gymnasial nivå

Många elever som läst inom sfi går sedan vidare till komvux på grundläggande och gymnasial nivå. På grundläggande nivå är 94 procent av eleverna födda utomlands och motsvarande för gymnasial nivå är 46 procent. Enligt Skolverkets officiella statistik läste dessutom 20 000 elever i sfi även kurser på grundläggande eller gymnasial nivå under samma halvår 2021.

I intervjustudien framkommer att många elever som är födda utomlands och studerar på grundläggande och gymnasial nivå, har bristande språkkunskaper som försvårar studier i matematik och svenska. Denna elevgrupp är således i behov av språkstöd för att kunna tillgodogöra sig undervisningen. Motsvarande behov finns inom komvux som särskild utbildning bland elever som är födda utomlands.

Ökad psykisk ohälsa inom samtliga skolformsdelar

Intervjupersonerna menar att det finns en ökad psykisk ohälsa hos eleverna i samtliga skolformsdelar inom komvux. Det rör sig framför allt om elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, andra funktionsnedsättningar och elever inom sfi som lider av psykisk ohälsa, men även studieovana elever med studiemisslyckanden bakom sig som studerar på gymnasial nivå.

Att eleverna behöver följa CSN:s regler avseende studietakt och studietid för att de inte ska förlora rätten till studiemedel innebär ett krav på progression som många elever, enligt respondenterna i intervjustudien, upplever som stressande.

Det bedöms finnas ett stort behov av studiehandledning/studiecoachning

Intervjustudien visar att många elever inom komvux som har studiemisslyckanden bakom sig, en kort utbildningsbakgrund eller andra hinder som påverkar studierna uppfattas ha ett stort behov av studiehandledning/studiecoachning. Detta stöd innebär ofta att studiehandledare/studiecoacher hjälper eleverna att strukturera sina studier och tillämpa studieteknik, men även att de motiverar eleverna att påbörja och fullfölja studier. Studiehandledning/studiecoachning kan även handla om att hjälpa eleverna hantera frågor kring studiesituationen för att möjliggöra ett större fokus på studierna, det vill säga socialt stöd.

Elever med funktionsnedsättningar har ett stort behov av stöd

I intervjustudien framkommer att elever med olika funktionsnedsättningar behöver olika typer av extra anpassningar och individanpassningar under sin studietid för att motverka funktionsnedsättningens konsekvenser och skapa förutsättningar för eleven att studera. Överlag beskrivs dessa elevgrupper ha ett stort behov av specialpedagogiska insatser. I intervjuerna framkommer att många elever med olika funktionsnedsättningar har dåliga erfarenheter från tidigare skolgång och tidigare studiemisslyckanden. Detta menar många respondenter motiverar psykosociala insatser och socialt stöd.

Enligt intervjupersonerna kan behoven handla om olika anpassningar av den fysiska studiemiljön, tekniska hjälpmedel och tillgång till specialpedagogiskt stöd såväl som möjlighet till socialt stöd och andra psykosociala insatser.

Komvux förutsättningar att möta elevernas behov

Majoriteten ser ett behov av fler eller andra insatser

Både i enkät- och intervjuundersökningen framkommer det att kommunerna har bristande förutsättningar att möta elevernas behov av stöd, elevhälsa och socialt stöd. Majoriteten av kommunerna som har deltagit i enkätundersökningen anger att de är i behov av andra eller fler typer av stöd- och elevhälsoinsatser för att möta elevernas behov. Respondenterna framhåller framför allt behovet av att utöka den specialpedagogiska och den psykosociala insatsen. En del påtalar även att studiehundande, studiecoachande insatser, och insatser på elevernas modersmål behöver utökas. Det finns även en del respondenter som uppger att de har behov av sociala stödinsatser utförda av socialpedagog, studiecoach, kurator eller dylikt. Oavsett vilken profession som erbjuder socialt stöd till elever inom komvux så framgår det av intervjustudien att många ser det som en viktig insats för att förbättra elevernas studiesituation och motverka avhopp och studiemisslyckanden.

Komvux saknar ofta kapacitet och rutiner för att möta samtliga elevers stödbehov

Intervjustudien visar att många kommuner varje år behöver hantera en stor mängd elever som läser korta kurser under ett tiotal veckor. Rutinerna för att fånga upp dessa elevers behov av stöd i form av extra anpassningar och individanpassningar skiljer sig åt mellan kommunerna. Flera av de kommunerna vi har intervjuat upplever att det är en utmaning att fånga upp dessa elevers stödbehov innan studierna påbörjas. Deras behov av stöd upptäcks först när de har varit i utbildning i några veckor och följderna blir då enligt kommunerna att behoven möts relativt sent i utbildningen eller inte alls.

I intervjuerna framkommer också att det ofta saknas tillräcklig kapacitet inom komvux för att möta alla elevers behov av stöd. Det kan därför ofta bli upp till den enskilda läraren att hantera elevers behov i lärmiljön i samband med undervisningen, till exempel genom extra anpassningar och individanpassningar. En del lärare behöver stöd av specialpedagoger, speciallärare och kuratorer för att nå framgång i att möta elevernas behov av stöd på ett effektivt sätt.

Av intervjuerna att döma är det även många elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar som inte får sina stödbehov tillgodosedda. Lärarens kompetens att ge stöd är enligt intervjuerna avgörande. Även en upplevd avsaknad av personal och resurser gör det svårt för en del kommuner att erbjuda tillräckliga insatser och särskilda lärmiljöer till elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar.

Kommunernas olika förutsättningar skapar en olikvärdig tillgång till stöd och elevhälsa i landet

I intervjustudien är det tydligt att det endast är de större kommunerna som har resurser att anordna och bibehålla en omfattande stöd- och elevhälsoverksamhet. De mindre kommunerna i intervjustudien avsätter inte samma ekonomiska resurser och har inte den organisatoriska kapaciteten till detta och saknar stordriftsfördelar, men ser också att eleverna har ett stort behov av stöd och elevhälsa. I intervjuerna påtalas även att det finns stora skillnader mellan kommunerna vad gäller vilket stöd och vilken elevhälsa eleverna erbjuds. Elevernas tillgång till stöd och elevhälsa blir då beroende av i vilken kommun eleven studerar och vilka resurser kommunen avsätter för stöd och elevhälsa.

Resurstillgången avgör anordnandet av stöd och elevhälsa

Trots att studien generellt sett pekar på en upplevd resursbrist inom komvux vad gäller anordnandet av elevhälsa och stöd lyfter kommunerna i intervjustudien även fram goda exempel och framgångar vad gäller anordnandet av densamma.

De kommuner som har en central stödorganisation som inbegriper flera stöd- eller resursteam med specialpedagoger och kuratorer pekar på stordriftsfördelar och på fördelar med organisationens flexibilitet. Enligt kommunerna är det gynnsamt att kunna fördela personella resurser från stödorganisationen till komvuxverksamheter utifrån behov och utifrån varierande elevantal och elevsammansättning. Då personalstyrkan används systematiskt och ändamålsenligt undviker kommunerna även stora svängningar i rekrytering och uppsägning av personal.

Uppläggen med lokala stödorganisationer respektive lärcentra uppfattas i intervjuerna inte som lika resursmässigt fördelaktiga eftersom dessa i regel saknar de centrala stödorganisationernas resurstillgång och flexibilitet. I dessa organisationer ter det sig dock överlag lika viktigt att ha tillgång till både specialpedagog eller speciallärare och kurator, vilka arbetar både gentemot lärarna och eleverna. Även studiehandledare och studiecoacher framhålls vara särskilt viktiga i dessa organisationer. Enligt intervjuerna är det tillgången till och kombinationen av stöd- och elevhälsoinsatser som kan möta elevernas och personalens behov som är den största framgångsfaktorn.

Samverkan är ett sätt att åtgärda bristen på stöd- och elevhälsopersonal

Av intervjuerna framgår att brist på resurser hos vissa kommuner hanteras genom att komvuxverksamheten hyr eller lånar in personal från andra skolformer eller kommunala förvaltningar så som specialpedagog, studiecoach eller sjuksköterska. Beroende på den arbetsbelastningen som personal som hyrs eller lånas in i fråga redan har kan dock utrymmet vara litet att möta även komvuxelevernas stödbehov.

I kommuner som saknar kurator framkommer att andra, ofta lärarna, ger kurativt stöd vilket tar tid från undervisningen. De kommuner som kan erbjuda elevhälsans psykosociala insatser menar att tillgång till kurator fredar lärare från kurativa frågor och att lärare i stället kan fokusera på det pedagogiska arbetet. Därmed har en gränsdragningsproblematik lösts för lärarnas del. Att kunna styra kurativa frågor till en profession inom komvux beskrivs som fördelaktigt för hela komvuxverksamheten. I studien nämns i detta sammanhang inte möjligheten att hänvisa till kuratorer inom hälso- och sjukvården.

Samverkan eller lån av resurser från kommunala förvaltningar, andra skolformer eller andra aktörer i kombination med komvux egna resurser framhålls även i vissa intervjuer som en framgångsfaktor för att öka möjligheterna att möta elevernas behov särskilt när elevhälso- och stödorganisationer saknas. Några kommuner nämner också att samlokalisering och samverkan med andra relevanta aktörer kan främja komvux tillgodoseende av elevernas behov. Då komvux finns under samma tak som exempelvis Arbetsförmedlingen, socialtjänsten och integrationscenter finns förutsättningar för en bra dialog kring elevernas behov av stöd- och elevhälsoinsatser vilket minskar risken för att behov inte uppmärksammas.

Begränsat stöd och elevhälsa vid viss utbildning på entreprenad

Ungefär var tredje kommun som har avtal med externa utbildningsanordnare om att utföra uppgifter på entreprenad har avtal som omfattar krav på att utbildningsanordnaren ska tillhandahålla elevhälsa. Två av tre kommuner har avtal om att utbildningsanordnaren ska tillhandahålla stödinsatser i form av extra anpassningar och individanpassningar till eleverna.

Ett flertal kommuner beskriver i intervjuerna att de har dåliga erfarenheter av upphandlad utbildning där de har avtalat om att specialpedagogisk kompetens eller kurativ kompetens ska tillhandahållas av de externa utbildningsanordnarna. Trots avtalen uppges inte eleverna få det specialpedagogiska och kurativa stöd som de externa utbildningsanordnarna är ålagda att erbjuda.

Som tidigare nämnts konstaterar bland annat Skolinspektionen i en granskning att kvalitetsbrister i utbildningarna skulle kunna förebyggas med en bättre uppföljning och kontroll.

Svårigheter att möta behov av individuellt stöd i distansundervisningen

Det har över tid blivit allt vanligare att eleverna inom komvux undervisas på distans. I intervjuerna framkommer att distansstuderande på grund av studiernas självständiga art är i behov av mycket stöd och handledning vilket ofta är svårt för kommunerna att möta. Många elever som läser på distans uppges inte få de individanpassningar de behöver. I de kommuner där det saknas eller inte finns tillräcklig studiehandledning, studiecoachning och studiemotiverande insatser är

det enligt intervjustudien vanligt att eleverna tappat motivationen och hoppar av sina studier.

Även om den kommunala huvudmannen har ansvar för de elever som studerar hos externa anordnare vad gäller resultaten och kvaliteten på utbildningen framkommer det i intervjuerna att det är särskilt svårt för kommunerna att ge stöd till elever som läser distansutbildningar på entreprenad. De specialpedagoger och speciallärare som arbetar med elever både i kommunal och extern regi upplever att det ofta är svårt att nå elever och personal inom utbildning på entreprenad och därmed också svårt att erbjuda stöd.

8. Slutsatser

I denna rapport har Skolverket undersökt elevhälsa, stöd och annat stöd i form av socialt stöd inom komvux. Vi har kartlagt hur elevhälsa och stöd är organiserat och i vilka former det erbjuds samt i vilken utsträckning. Motsvarande har gjorts för annat stöd i form av socialt stöd. Vidare har vi gjort en bedömning av hur väl kommunerna möter elevernas behov av elevhälsa och stöd, inte minst med tanke på den förändrade elevsammansättningen och elevernas ökade behov av stödinsatser.

Många menar att elevernas behov inte möts

Genomgående i denna studie har företrädare för verksamheterna framhållit att elevernas behov av stöd, elevhälsa och socialt stöd inte i tillräcklig utsträckning möts inom komvux. Att företrädare för verksamheterna idag bedömer att de inte fullt ut kan möta stödbehoven hos eleverna anser Skolverket är problematiskt då målgruppen för komvux ofta bedöms ha en svag position på svensk arbetsmarknad och riskerar att hamna i ett långvarigt utanförskap om det inte finns rätt förutsättningar för eleven att fullfölja sina studier.

Merparten av de intervjuade kommunerna samt de fritextsvar som kommunerna angett i enkäten uttrycker att det är en stor utmaning att möta det omfattande behovet av stöd och elevhälsa som finns hos den ökade mängden elever med psykisk ohälsa, funktionsnedsättningar, kort utbildningsbakgrund och tidigare studiemisslyckanden. Det framkommer också att komvux har svårigheter att fullt ut möta distansstuderandes omfattande stödbehov. Vidare uppges ett problem vara att en del elever som går utbildningar som utförs på entreprenad inte får det specialpedagogiska och psykosociala stöd som parterna avtalat om. Som tidigare nämnts i denna rapport har ett flertal utredningar uppmärksammat problem förknippade med upphandling av vuxenutbildning. Bristerna skulle kunna förebyggas bland annat med bättre uppföljning och kontroll från huvudmännens sida.

Kommunerna uttrycker behov av fler och andra insatser

Det stora behovet av fler eller andra stöd- och elevhälsoinsatser med tillhörande yrkeskategorier som framkommer i Skolverkets enkät- och intervjuundersökning indikerar att komvux inte i tillräcklig utsträckning möter elevernas behov av stöd, elevhälsa och socialt stöd. Behovet rör i huvudsak specialpedagogiska och psykosociala insatser samt sociala stödinsatser.

Kommuner har bristande kunskaper om hur väl de möter elevers behov av elevhälsa och stöd

Skolverket noterar att kommunerna överlag har svårt att bedöma hur stor del av elevernas behov av stöd och elevhälsa de möter inom komvux. Detta beror på att 6 av 10 kommuner saknar uppföljning av utfallet av stödinsatser samtidigt som

uppföljning av elevhälsa förekommer i mycket liten omfattning bland de kommuner som erbjuder sådana insatser. I många kommuner saknas även resurser och rutiner för att identifiera elevers stödbehov och stödbehovet upptäcks ofta relativt sent i utbildningen eller inte alls.

Kommunerna vittnar om en hög andel studieavbrott

Den höga andelen studieavbrott inom komvux på grundläggande och gymnasial nivå och i synnerhet inom sfi kan vara en indikation på att eleverna inom komvux saknar tillräckliga stöd- och elevhälsoinsatser för att fullfölja sina studier. Det ska dock framhållas att studieavbrott även kan ha andra orsaker än bristande tillgång till stöd och elevhälsa. Studieavbrott kan även bero på anställning, föräldraledighet och dylikt.

Bristande likvärdighet i tillgången till elevhälsa och stöd

Den stora variationen mellan kommunerna avseende deras förutsättningar att erbjuda eleverna elevhälsa och stöd kan påverka likvärdigheten mellan landets komvuxverksamheter negativt. Möjligheten att fånga upp och tillgodose elevernas behov skiljer sig åt mellan kommunerna och vilket stöd och vilken elevhälsa en elev har tillgång till är i stor utsträckning avhängigt i vilken kommun eleven studerar.

Merparten av kommunerna önskar en utökad reglering av stöd och elevhälsa

Merparten av respondenterna i intervjustudien efterfrågar en utökad reglering av viss elevhälsa med lagkrav på vissa insatser och yrkeskategorier. Det rör sig främst om specialpedagogiska och psykosociala insatser med specialpedagog och kurator.

I kommittédirektivet till den pågående utredningen om långsiktig och behovsanpassad yrkesutbildning för vuxna (U 2022:05),¹⁰³ konstaterar regeringen att dagens reglering av stöd inom komvux förutsätter att huvudmännen tar ett stort ansvar för att organisera stödåtgärder och utbildningen i övrigt så att alla elever ges de bästa förutsättningarna att nå målen med sina studier. Enligt direktivet tyder dock mycket på att detta inte sker.¹⁰⁴ Flera statliga utredningar bedömer att komvuxelevers rätt till elevhälsa och stöd bör stärkas bland annat genom att huvudmannen i skollagen ges en skyldighet att anordna viss elevhälsa.¹⁰⁵ Enligt en statlig utredning har bristen på reglering i kombination med de ökade behoven av stöd och elevhälsa skapat en situation där kommunerna efter förmåga har byggt upp stödstrukturer.¹⁰⁶ Även Skolverket observerar detta i föreliggande studie. Skolverket kan också konstatera att det finns en stor variation mellan

¹⁰³ Dir. 2022:84.

¹⁰⁴ Dir 2022:84 s. 14.

¹⁰⁵ SOU 2022:34, SOU 2020:66, SOU 2022:53 och Dir. 2022:84.

¹⁰⁶ SOU 2022:34 s. 290.

kommunerna avseende satsningar på elevhälsa, stöd och socialt stöd, men också gällande deras förmåga att möta elevernas behov inom ovannämnda områden.

Utöver komvux kunskapsförmedlande uppdrag tillhandahålls och efterfrågas stödinsatser som idag utförs av andra kommunala och regionala verksamheter. I intervjuerna framkommer dock att det är svårt för huvudmännen att dra en gräns mellan vad myndigheter och vårdinrättningar ska stötta eleverna med kopplat till studierna och vad som är komvux ansvar.

Skolverket kan konstatera att många verksamhetsföreträdare inom komvux ser att elevernas behov av elevhälsa och stöd idag inte möts fullt ut. Givet att målgruppen för komvux har förändrats över tid är det inte förvånande att behoven också gjort det. Det finns här en rad olika perspektiv som behöver vägas mot varandra, bland annat vilket ansvar som andra aktörer har för att möta dessa behov idag. I enlighet med det som anges i direktiven till den nu pågående utredningen¹⁰⁷ är förhoppningen att denna rapport kan utgöra underlag vid en analys av behovet av förbättrad tillgång till stöd eller andra åtgärder för att eleverna ska nå målen med sin utbildning.

¹⁰⁷ Dir. 2022:84. s. 15.

Referenser

- Arbetsförmedlingen (2023). [Etableringsprogrammet – Arbetsförmedlingen \(arbetsformedlingen.se\)](https://www.arbetsformedlingen.se) Hämtad: 2023-02-03.
- Dir. 2022:84. Långsiktig och behovsanpassad yrkesutbildning för vuxna
- Fejes, A. m.fl. (2020). Om vuxenutbildning och vuxnas studier.
- Framtid.se. (2023). Socialpedagog. <https://www.framtid.se/yrke/socialpedagog>. Hämtad 2023-02-01.
- Förordningen (SKOLFS 2012:101) om läroplan för vuxenutbildningen.
- Förordningen (2017:1303) om statsbidrag för lärcentrum.
- Förordningen (2015:938) om statsbidrag för handledare i specialpedagogik.
- Förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.
- Förordningen (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen.
- Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30).
- Högskoleförordningen (1993:100).
- Kommittédirektiv 2022:84. Långsiktig och behovsanpassad yrkesutbildning för vuxna.
- Lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.
- Migrationsverket (2023). [Olika myndigheters ansvar för nyanlända med uppehållstillstånd - Migrationsverket](https://www.migrationsverket.se) Hämtad: 2023-02-03.
- Minnesanteckningar från samverkansmöte med fristående utbildningsanordnare (2022-03-03).
- Minnesanteckningar från samverkansmöte med SKR (2022-03-14).
- Minnesanteckningar från samverkansmöte med SPSM (2022-03-29).
- Misa.se (2022). Supported Education. <https://www.misa.se/supported-education-sed>. Hämtad 2023-02-01.
- Miun.se (2022). Supported Education. <https://www.miun.se/sed>. Hämtad 2023-02-01.
- Proposition 2014/15:85. Ökad individanpassning – en effektivare sfi och vuxenutbildning.
- Skolinspektionen (2009). Ingen aning utan uppföljning – hur 20 kommuner följer upp sin vuxenutbildning.
- Skolinspektionen (2019). Kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå – Granskning av huvudmäns och rektorers arbete för flexibilitet och individanpassning.

Skolinspektionen (2021). Studieavbrott i kommunal vuxenutbildning – Huvudmäns och rektorers arbete med att främja fullföljande av studier och motverka avbrott.

Skollagen (2010:800).

Skolverket (2020). Skolverkets lägesbedömning 2020.

Skolverket (2021a). Komvux som särskild utbildning – flera hinder på vägen till och under studier.

Skolverket (2021b). Övergången mellan gymnasiet och komvux.

Skolverket (2022a). Sammanställning av regionala dialoger om vuxenutbildning – en lägesbild av utvecklingen inom komvux.

Skolverket (2022b). Beskrivande statistik PM. Elever och studieresultat i kommunal vuxenutbildning 2021.

Skolverket (2022c). Kommentarer till skolverkets allmänna råd om arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram.

Skolverket (2022d). Arbete, studier och daglig verksamhet efter komvux som särskild utbildning.

Skolverket.se (2022a). Nyanländas rätt till stöd.

<https://www.skolverket.se/regler-och-ansvar/ansvar-i-skolfragor/nyanlandas-ratt-till-stod#Studiehandledningpamodernalet>. Hämtad: 2023-01-25.

Skolverket.se (2022b). Planera för individanpassning och extra anpassningar inom vuxenutbildningen. <https://www.skolverket.se/skolutveckling/inspiration-och-stod-i-arbetet/stod-i-arbetet/planera-for-individanpassning-och-extra-anpassningar-inom-vuxenutbildningen>. Hämtad: 2023-01-25.

Skolverket.se (2023). Främja barns och elevers hälsa.

<https://www.skolverket.se/skolutveckling/inspiration-och-stod-i-arbetet/stod-i-arbetet/framja-barns-och-elevers-halsa>. Hämtad 2023-02-01.

Skolverkets officiella statistik. Komvux – elever och kursdeltagare – riksnivå. Tabell 2 B: Elever som läst på flera nivåer i komvux1) kalenderåren 2018–2021.

SKR (2021). Anvisad att söka till reguljära studier och sen då? Förslag till hur fler vuxna ska fullfölja en utbildning och komma i arbete.

SKR (2022). Yrkesutbildning, kombinationsutbildning och elevstöd inom komvux.

Socialstyrelsen (2009). En effektiv socialtjänst – Att fördela resurser och använda dem effektivt.

Socialstyrelsen och Skolverket (2017). Vägledning för elevhälsan.

Socialstyrelsen.se (2023) Hälsoundersökning för asylsökande och andra.
<https://www.socialstyrelsen.se/kunskapsstod-och-regler/omraden/asylsokande-och-andra-flyktingar/halsundersokning>. Hämtad 2023-02-04.

Socialtjänstlagen (2001:453).

SOU 2018:71. En andra och en annan chans - ett komvux i tiden.

SOU 2020:66. Samverkande krafter – för stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andra språk.

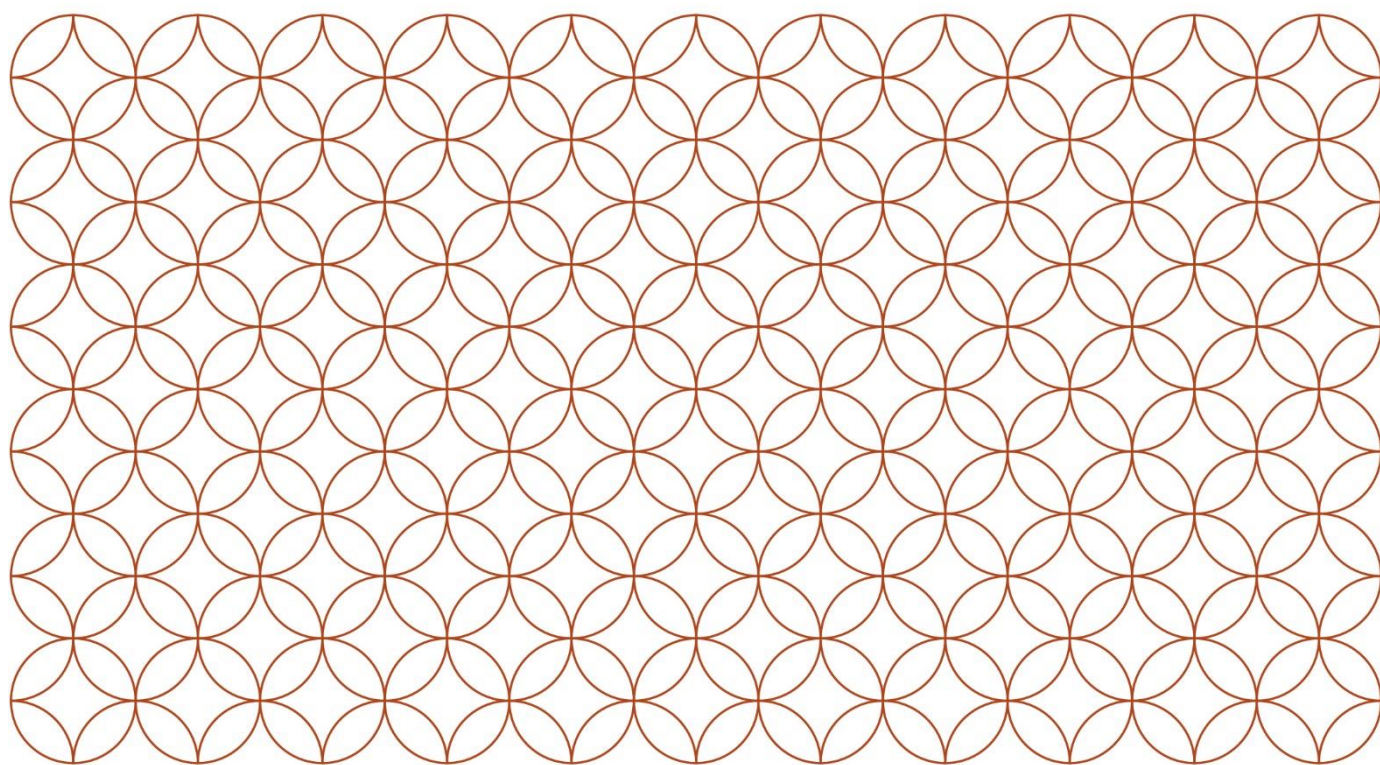
SOU 2022:34. I mål – vägar vidare för att fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning.

SOU 2022:53. Statens ansvar för skolan – ett besluts- och kunskapsunderlag.

Spsm.se (2022). Att främst arbeta förebyggande och hälsofrämjande.
<https://www.spsm.se/stod/elevhalsa/arbeta-forebyggande-och-halsoframjande>.
Hämtad 2023-02-01.

Studera.nu (2022). Studera med funktionsnedsättning.
<https://www.studera.nu/livet-som-student/funktionsnedsattning/studera-med-funktionsnedsattning>. Hämtad: 2023-01-25.

Universitetskanslersämbetet (2020). Studenthälsovården vid Sveriges universitet och högskolor.



Skolverket

www.skolverket.se