



Sammanställning av regionala dialoger om vuxenutbildning 2019

Dokumentdatum: 2019-09-18
Diarienummer: 2018:1476

Förord

Skolverket genomför årligen regionala dialoger om vuxenutbildning som en del av myndighetens referensverksamhet. Dialogerna bidrar till en aktuell bild av kommunernas vuxenutbildning och utgör ett underlag för myndighetens fortsatta arbete. Deltagarna är i huvudsak ansvariga politiker, chefer och skolledare för kommunernas vuxenutbildning samt representanter från regioner och Arbetsförmedlingen.

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

En rad olika områden rörande kommunernas vuxenutbildning berörs i denna sammanställning av de regionala dialogerna 2019, från större övergripande frågor som samverkan, organisation och reformer till mer detaljerade frågor om till exempel prövning, antagning och orienteringskurser.

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

Stockholm, september 2019

Anna Westerholm
Avdelningschef

Simon Husberg
Undervisningsråd

Innehåll

Förord	1
1. Sammanfattning.....	3
2. Bakgrund – regionala dialoger om vuxenutbildning	7
3. Sammanställning av iakttagelser.....	10
Organisation av kommunernas vuxenutbildning	10
Samverkan.....	11
Samverkan mellan kommuner	12
Samverkan med Arbetsförmedlingen.....	13
Samverkan med branscher, näringsliv och arbetsgivare	14
Samverkan med regioner.....	15
Samverkan med gymnasieskolan.....	15
Samverkan med folkhögskolor.....	16
Statsbidrag och statliga satsningar	17
Vuxenutbildningens elever	19
Större stödbehov än tidigare.....	19
Yrkesutbildning i kombination med språkutbildning/språkstöd	20
Ökad efterfrågan på distansutbildning.....	21
Svårigheter att rekrytera elever	21
Elevernas studiefinansiering	22
Antagning inom komvux	24
Kurser inom komvux på grundläggande nivå och orienteringskurser	25
Kurser i samhällsorienterande och naturorienterande ämnen på grundläggande nivå.....	25
Nationella delkurser i engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk på grundläggande nivå.....	26
Orienteringskurser.....	27
Individuella studieplaner	28
Prövning.....	28
Yrkespaket.....	29
Validering.....	30
Nationella prov.....	30
Bilaga. Deltagarnas utvärdering av regionala dialoger 2019	

1. Sammanfattning

Skolverket genomför årligen regionala dialoger om vuxenutbildning¹. Denna sammanställning ger en bild av de ämnen som diskuterats och de röster som kommit till tals i samband med Skolverkets regionala dialoger våren 2019. Deltagare på dialogerna har i huvudsak varit ansvariga politiker, chefer och skolledare för kommunernas vuxenutbildning samt representanter från regioner och Arbetsförmedlingen. Dialogerna bidrar till att ge Skolverket en aktuell bild av kommunernas vuxenutbildning och utgör ett underlag för myndighetens fortsatta arbete.

Dialogerna har en gemensam övergripande agenda, men samtidigt har de olika regionerna möjlighet att påverka vad som ska diskuteras. En rad olika områden rörande kommunernas vuxenutbildning berörs, från större övergripande frågor som samverkan, organisation, kompetensförsörjning och reformer till mer detaljerade frågor om till exempel provning, antagning och orienteringskurser.

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

År 2018 var ett valår och regeringsbildning pågick under perioden för genomförandet av dialogerna. Det skapade frågor hos deltagarna kring vilka statliga satsningar som blir kvar, vilka som försvinner och vilka nya som kommer. Parallellt med detta var flera statliga utredningar² aktuella som kan påverka kommunernas vuxenutbildning. Det fanns också en osäkerhet rörande Arbetsförmedlingens framtid³.

Deltagarna i dialogerna menar att intresset för och kännedomen om vuxenutbildningen tycks öka hos politiker och förvaltning i kommunerna, regioner och i branscher. Detta är i så fall en viktig faktor för fortsatt utvecklingsarbete, som också märks i deltagandet och engagemanget från deltagarna i de regionala dialogerna. Det verkar som att satsningar och reformer som till exempel regionalt yrkesvux⁴, med krav på bland annat samverkan och medfinansiering, har bidragit

¹ Med vuxenutbildning avses i huvudsak skolformerna kommunal vuxenutbildning (komvux) och särskild utbildning för vuxna (särvux) och samtliga nivåer inom dessa. Men vuxenutbildning i ett bredare perspektiv berörs också under dialogerna inom ramen för till exempel kompetensförsörjning och samverkan. Som exempel kan nämnas yrkeshögskola (YH) och folkhögskola.

² Till exempel *Utredningen om planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola* (U 2018:01), *Stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk* (U 2018:06),

SOU 2018:71, *En andra och en annan chans – ett komvux i tiden* och

SOU 2019:3, *Effektivt, tydligt och träffsäkert – det statliga åtagandet för framtidens arbetsmarknad*.

³ Se vidare <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/regeringens-politik-bygger-pa-sakpolitisk-overenskommelse/>

⁴ Förordning (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning.

till att öka medvetenhet och intresse rörande vuxenutbildning⁵. Även Arbetsförmedlingens uppdrag att i högre utsträckning vägleda till reguljär utbildning kan ha bidragit till detta. Utifrån diskussionerna under dialogerna är det tydligt att vuxenutbildningen alltmer ses som ett viktigt instrument för att klara den regionala och nationella kompetensförsörjningen⁶. Det finns dock deltagare som lyfter farhågor om att vuxenutbildningens övriga uppdrag, att vuxna ska stödjas och stimuleras i sitt lärande och att främja personlig utveckling, glöms bort med nuvarande fokus på kompetensförsörjning.

Det pågår mycket utvecklingsarbete i kommunerna och flera satsningar och reformer, som regionalt yrkesvux, lärcentrum, Dua och studiestartsstödet, lyfts fram som bidragande orsaker⁷. Flera deltagare framhåller också att de senaste årens satsningar nu har börjat landa och att kommunerna kan börja arbeta med djupare samverkan och ökad kvalitet. I samband med detta lyfter många kommuner också behovet av långsiktighet och en planeringshorisont gällande de riktade statsbidragen. Det finns även skillnader mellan olika kommuner i hur stor del av det generella bidraget som kommer vuxenutbildningen till del⁸.

Frågan rörande en likvärdig utbildning i hela landet är både central och utmanande. I de regionala dialogerna 2019 har följande övergripande områden framkommit som bedöms som särskilt viktiga att lyfta fram:

- **Utveckling av samverkan**

Samverkan inom kommunen, mellan kommuner och mellan kommunernas vuxenutbildning och andra aktörer som regionen och Arbetsförmedlingen är central och under utveckling. Det är också tydligt att flera frågor, som till exempel yrkesutbildning, lärcentrum och validering, även hanteras ur ett regionalt perspektiv. Samtidigt har utvecklingsarbete och samverkan kommit olika långt i olika kommuner och regioner.

Utvecklingsområden är till exempel att genomföra och använda behovsanalyser i utbildningsplaneringen, skapa förutsättningar för ett gemensamt kursutbud, att

⁵ Se även Skolverket (2019), *Regionalt yrkesvux - uppföljning 2018* (dnr 2019:363).

⁶ Fler reformer, till exempel regionalt yrkesvux, har koppling till arbetsmarknad och kompetensförsörjning. Dessutom kan nämnas Tillväxtverkets uppdrag (N2017/07839/RTS) att stödja regionalt kompetensförsörjningsarbete 2018–2020, att ett av SKL:s inriktningsmål för 2016–2019 är Kompetensförsörjning – stärkt vuxenutbildning, och i utredningen *En andra och en annan chans – ett komvux i tiden* (SOU 2018:71) föreslås bland annat att målformuleringen för vuxenutbildningen ska uttrycka samma mål som för gymnasieskolan i den del som handlar om kompetensförsörjning.

⁷ Dua står för Delegationen för unga och nyanlända till arbete. Regionalt yrkesvux, lärcentrum och studiestartsstöd regleras i respektive förordning: Förordning (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning, förordning (2017:1303) om statsbidrag för lärcentrum samt förordning (2017:532) om studiestartsstöd.

⁸ Vissa aspekter av detta belystes i Skolverket (2018), *Utvärdering av den utökade rätten till komvux på gymnasial nivå* (dnr 2018:603).

tydliggöra ansvarsfördelningen och intensifiera samverkan mellan olika aktörer, till exempel kommun och region och kommun och Arbetsförmedling.

Det finns också behov av gemensamma och fungerande IT-system för att utveckla och underlätta samverkan, till exempel för att kunna dela information mellan olika aktörer som kommunen och Arbetsförmedlingen. Det handlar också om system för ett gemensamt kursutbud och antagning, och administrativa system som fungerar för vuxenutbildningens behov. Många deltagare ser också fram emot resultatet av Universitets- och högskolerådets (UHR) uppdrag att utveckla betygsdatabasen Beda ”i syfte att möjliggöra utvecklingen av en betygsdatabas till stöd för reformen om rätt till behörighetsgivande utbildning inom komvux”⁹.

▪ **Elevernas förutsättningar att klara sina studier**

Eleverna som idag läser inom vuxenutbildningen är en heterogen grupp där många behöver stöd och individuella anpassningar, både inför och under hela sin studietid. Organisation, studieformer och pedagogik behöver anpassas för att bättre kunna möta elevernas behov och ge en flexibel och individanpassad utbildning. Detta har även Skolinspektionen berört i ett par tematiska kvalitetsgranskningar¹⁰.

Det finns således ett behov av att vidareutveckla till exempel flexibla studieformer som distansutbildning och yrkesutbildning i kombination med stödsatser och/eller språkutbildning. Det innebär att varje huvudman behöver fundera över hur verksamheten kan organiseras för att leva upp till kravet om att vuxenutbildningen ska vara flexibel i tid och rum, utgå från elevernas förutsättningar och vid behov tillhandahålla elevstöd och särskilda anpassningar. Det uttrycks också ett behov av att utveckla arbetet med att rekrytera och motivera elever till utbildning. Utvecklingsbehov finns både på organisatorisk nivå och i undervisningen och det efterfrågas stöd både rörande verksamhetsutveckling och kompetensutveckling för lärare och annan personal.

Särskilt stöd är inte reglerat inom vuxenutbildningen, samtidigt som utbildningen ska vara individanpassad och elever ska få det stöd de behöver för att klara utbildningen. Det finns skillnader mellan olika huvudmän när det gäller i vilken utsträckning elever kan få stöd och på vilket sätt stödet ges. Vissa huvudmän har en tydlig organisation och resurser för detta, till exempel någon form av ”elevhälsoteam”. Ett sätt att ge stöd kan vara i form av orienteringskurser, men det är då viktigt att de orienteringskurser som ges fylls med ett innehåll som ger eleven kunskaper och stöd för att fortsatt studera eller verka i arbets- och samhällsliv. Det

⁹ Universitets- och högskolerådet ska vidta förebyggande åtgärder för att bygga ut nationella betygsdatabasen Beda utifrån förslaget i Skolverkets förstudie (U2018/00129/GV) enligt sitt regleringsbrev (2019-06-27).

¹⁰ Skolinspektionen (2019), *Kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå – Granskning av huvudmäns och rektors arbete för flexibilitet och individanpassning* (dnr 2017:10217) respektive Skolinspektionen (2015), *Distansutbildning vid kommunal vuxenutbildning* (dnr 2014:1138).

finns också skillnader i hur huvudmännen bedömer om en individ har förutsättningar att klara av en sökt utbildning.

Studiefinansieringen är en central förutsättning för att individer ska kunna utbilda sig. Att regelverket för studiemedel får konsekvenser för kommunernas organisation av vuxenutbildningen är något som har lyfts av deltagare under de regionala dialogerna i flera år. Under 2019 verkar frågan mer angelägen än tidigare vilket bland annat beror på vilka grupper som nu studerar inom vuxenutbildningen, till exempel elever med kort utbildningsbakgrund, svaga språkkunskaper eller som av andra orsaker står långt från arbetsmarknaden. Deltagare pekar på att regelverket behöver ses över.

En annan utmaning är att tillgången till utbildning varierar. Infrastruktur och geografi påverkar och här kan utbyggnaden av lärcentrum möjliggöra att fler kan ta del av utbildning.

▪ **Upphandling**

Det är skillnad i hur stor del av vuxenutbildningen som kommunerna bedriver på entreprenad och hur de upphandlar och följer upp utbildningen. Att upphandla utbildning kräver resurser och beställarkompetens hos kommunerna. Utbildningen ska även systematiskt och kontinuerligt följas upp för att säkerställa att utbildningen håller god kvalitet. Det finns flera utmaningar i detta. Frågor som lyfts av deltagare under dialogerna är till exempel hur huvudmän kan arbeta systematiskt och långsiktigt med utveckling och kvalitet samt ställa om till nya förutsättningar när man är bunden av avtal med externa utbildningsanordnare. Frågor kring upphandling och kvalitetsuppföljning tycks bli mer och mer angelägna, och här kan till exempel samverkan mellan kommuner både vara resurseffektivt och höja kvaliteten. Det finns även behov av stöd för att utveckla beställarkompetens och uppföljning.

2. Bakgrund – regionala dialoger om vuxenutbildning

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

Syftet med dialogerna är att

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

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

Under perioden januari–april 2019 har 25 dialoger som täcker landets samtliga regioner genomförts, med ca 750 deltagare totalt. I genomsnitt hade varje dialog ca 30 deltagare men antalet har varierat från 10–15 upp till över 70 deltagare. Dialogerna har rönt ett stort intresse med en god representation från samtliga målgrupper och från nästan samtliga kommuner¹¹. En stor del av deltagarna var representanter för kommunernas vuxenutbildning. De flesta var rektorer/skolledare, vilka utgjorde ca 40 procent av deltagarna men även förvaltnings- och verksamhetschefer samt lokala politiker deltog i hög utsträckning¹². Bland övriga deltagare under dialogerna fanns representation från

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

¹² Andelen rektorer/chefer är ungefär densamma i de flesta dialogerna, medan andelen politiker kan skilja sig åt. I vissa dialoger var en stor andel deltagare politiker, medan i andra var politiker helt frånvarande.

regionala aktörer¹³, strateger, utvecklingsledare, samordnare¹⁴ samt lokala/regionala representanter från Arbetsförmedlingen. Under några dialoger har även representanter från Utbildningsdepartementet och representanter från KLIVA-utredningen¹⁵ deltagit.

De regioner som Skolverket besöker följer inte alltid gränserna för de formella regionerna eller länen, utan det kan till exempel vara funktionella regioner som bygger på upparbetad samverkan och samarbete, eller delregioner. Bild 1 visar vilka regioner som besöktes under 2019. Dialogen genomförs på någon stad eller ort i regionen, vanligtvis där kommunikation från övriga delar av regionen är relativt enkla.

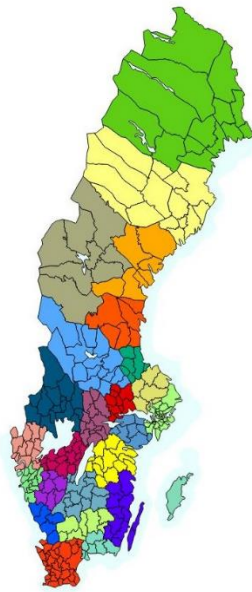


Bild 1. De 25 besökta regionerna 2019.

Dialogerna genomförs i samarbete med kommunerna/regionerna. Skolverket har en kontaktperson/samordnare¹⁶ i varje region. Samordnaren i respektive region har kontakt med Skolverket rörande bland annat planering, inbjudan, innehåll och upplägg. Samordnaren ordnar lämplig lokal och hanterar inbjudan till berörda målgrupper. Samordnarens roll är central för att syfte, upplägg och innehåll blir känt och för att inbjudan sprids till rätt personer i berörda målgrupper.

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

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

¹⁵ Stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk (KLIVA) (U 2018:06).

¹⁶ Samordnaren kan ha olika funktioner och roller i olika regioner. Det kan till exempel vara en representant från region, kommun- eller kommunalförbund eller en rektor/chef från en kommun.

Genomförandet är ett dialogmöte under en heldag som är uppdelad i en förmiddag för övergripande frågor med samtliga målgrupper samt en eftermiddag för mer verksamhetsdetaljerade frågor i huvudsak riktad mot rektorer/chefer för kommunernas vuxenutbildning¹⁷. Skolverket står för dagordningen och håller i dagen, men innehåll och fokus styrs också av vad deltagarna vill diskutera. Ibland förekommer inspel av andra aktörer under dagen, till exempel från regionen eller Arbetsförmedlingen. Dialog och erfarenhetsutbyte är en viktig del och under dagen förekommer flera inslag av dialog och diskussion, både i mindre grupper och helgrupp, anpassat efter deltagarna och deras på förhand inskickade önskemål och frågor¹⁸.

Under dialogerna 2019 har följande frågor funnits på dagordningen för samtliga dialoger.

Förmiddag:

- Aktuellt inom vuxenutbildningen, inklusive pågående statliga satsningar och utredningar
- Samverkan och kompetensförsörjning, organisation och förutsättningar för kommunernas vuxenutbildning
- Presentation av regional och nationell statistik
- Statsbidrag

Eftermiddag:

- Kurser på grundläggande nivå och orienteringskurser
- Individuell studieplan
- Yrkesutbildning, inklusive yrkespaket
- Nationella prov
- Antagning inom komvux på gymnasial nivå
- En internationell utblick¹⁹

Efter dialogerna har deltagarna fått möjlighet att svara på en utvärdering av dialogerna, via en länk som skickades ut av kontaktpersonen. En sammanställning av resultatet av utvärderingen finns i bilagan.

¹⁷ Samtliga målgrupper är naturligtvis välkomna att medverka hela dagen, vilket de även gör i flera dialoger.

¹⁸ Önskemål till dagordningen kunde sändas in via en enkätlänk i inbjudan. Exempel på sådana önskemål var statsbidrag, pågående utredningar, kompetensförsörjning, elevrekrytering, yrkesutbildning, distansutbildning, stöd till elever och utmaningar hos kommunerna. Det fanns även en önskan om övergripande information om vuxenutbildningens mål och uppdrag samt statliga satsningar.

¹⁹ Med information och diskussion om bland annat NVL (Nordiskt nätverk för vuxnas lärande), EQAVET (European Quality Assurance in Vocational Education and Training), EPAL (Electronic Platform for Adult Learning in Europe) och EQF (European Qualification Framework)/SeQF.

3. Sammanställning av iakttagelser

Följande avsnitt är en sammanställning av vad som framkommit under dialogerna 2019. Iakttagelserna är samlade under tematiska rubriker och bygger på vad deltagarna har valt att lyfta under dialogerna med Skolverket. Rapporten koncentrerar sig i huvudsak på frågor och synpunkter som varit uppe på flera dialoger, och därmed är aktuella för flera verksamheter. Sammanställningen innehåller även enstaka citat från enskilda deltagare²⁰ som Skolverket fångat upp under dialogerna för att ytterligare beskriva och exemplifiera det som lyfts av deltagarna.

Organisation av kommunernas vuxenutbildning

Vuxenutbildningens uppdrag är komplext och spänner över flera politikområden. Detta speglas av att kommunernas organisation av vuxenutbildningen ser olika ut. Flera deltagare beskriver att organisation, ledningsstruktur samt en bred helhetssyn på uppdraget är viktigt. Oavsett organisation krävs samverkan inom kommunen, ofta över olika förvaltningsgränser, för att lösa vuxenutbildningens uppdrag.

Inför dialogerna frågade Skolverket de regionala kontaktpersonerna/samordnarna hur kommunerna organiserar sin vuxenutbildning. Svar inkom från 162 av 290 kommuner och ger en väldigt varierad bild. I vissa kommuner organiseras vuxenutbildningen i en arbetsmarknads- och vuxenutbildningsförvaltning och i andra i en barn- och utbildningsförvaltning. Det första verkar vara vanligare i lite större kommuner och det senare något vanligare i mindre kommuner²¹. Vissa kommuner lägger vuxenutbildningen direkt under kommunstyrelsen. Några kommuner samverkar i kommunalförbund eller gymnasieförbund. Men det finns många fler varianter än dessa exempel. Organisationen kan ha betydelse för hur vuxenutbildningens uppdrag i kommunerna hanteras. Det finns deltagare som tycker att verksamheten vinner på att organiseras tillsammans med frågor om arbetsmarknad och integration. Andra deltagare anser att det är strategiskt att organisera vuxenutbildningen direkt under kommunstyrelsen eller menar att det finns fördelar med att ha all utbildning inom samma förvaltning.

Vi ligger nu, nyligen omorganiserade, i en förvaltning med arbetsmarknad, integration och vuxenutbildning. Det är jättebra. Vux-frågorna får en mycket tydligare roll och fokus.

Det är lätt att vux blir borttappat om man ligger i samma förvaltning som övriga skolformer.

Vi har all utbildning i samma förvaltning, samarbetet där fungerar bra.

Flera deltagare beskriver betydelsen av och utmaningen med att få hela kedjan, från politiker till lärare, att förstå vuxenutbildningens mål och uppdrag. I detta sammanhang uttrycker flera deltagare vikten av dessa regionala dialoger då både förvaltning och ansvariga politiker träffas och kan få en gemensam grund för

²⁰ Citaten är hämtade från dialogernas minnesanteckningar.

²¹ Med mindre kommuner i detta avseende avses kommuner med färre än ca 30 000 invånare.

fortsatta diskussioner. Under diskussionerna lyfts flera utmaningar för små kommuner, där vuxenutbildningens uppdrag och frågor ofta hamnar på en eller ett par personer.

Det är också skillnad i hur stor del av vuxenutbildningen som kommunerna bedriver på entreprenad, och hur de upphandlar och följer upp utbildningen. Detta är frågor som ofta diskuteras. Flera deltagare beskriver att de har ett samarbete över kommungränserna med kvalitetsuppföljning av upphandlad utbildning. I diskussionerna blir det tydligt att det finns utmaningar med att upphandla utbildning. Deltagare beskriver också svårigheter att ställa om snabbt när utbildningen styrs av villkor i avtal som löper över flera år, samtidigt som ett upparbetat samarbete riskerar brytas när avtalen löper ut. I detta sammanhang lyfter deltagare från små kommuner att det ofta saknas resurser för att upphandla och följa upp utbildningen. Det kan även vara en svårighet att få utbildningsföretag att lämna anbud på små volymer.

Samverkan

Samverkan är central då vuxenutbildningen spänner över flera politikområden och involverar många olika aktörer. Flera statliga satsningar och reformer, som till exempel regionalt yrkesvux, utbildningsplikten, Dua och studiestartsstödet bygger på samverkan. Samverkan har också betydelse för resurseffektivitet och för att kunna erbjuda utbildning av både kvalitet och bredd.

Det pågår mycket utvecklingsarbete rörande samverkan i kommunerna och regionerna, och många deltagare beskriver en positiv utveckling men att det samtidigt finns utmaningar. Olika regioner och kommuner har kommit olika långt, mycket beroende på vilken samverkan som var etablerad sedan tidigare. Deltagare beskriver att statliga satsningar och reformer driver på utvecklingen samtidigt som det tar tid att förankra och bygga upp organisation och rutiner efter nya förutsättningar. Stora satsningar som till exempel regionalt yrkesvux ska förankras i hela kedjan i kommunerna, både hos lokala politiker, förvaltningen inklusive förvaltningschefer och förvaltningsekonomer, rektorer/skolledare samt administration, studie- och yrkesvägledning och lärare. Dessutom behöver de förankras med andra interna och externa aktörer som berörs av satsningen. Några deltagare beskriver vikten av en strukturerad och formaliserad samverkan. Andra deltagare lyfter istället vikten av frivillighet och friutrymme. En deltagare menar att även om behovet finns, så samverkar de inte om det inte finns något direkt tvång och ekonomiska incitament för samverkan.

Under dialogerna har den så kallade samverkanstrappan²² (bild 2) använts för att diskutera på vilken nivå ett visst samarbete befinner sig och om samarbetet har

²² Samverkanstrappan är baserad på ”Samverkansspiralen” beskriven i *Greppet - att vända en regions utveckling: rapport från Söderhamnskommittén* (SOU 1998:89).

nått samhandlingsnivån där man planerar, bedriver och följer upp tillsammans i ett nära samarbete.

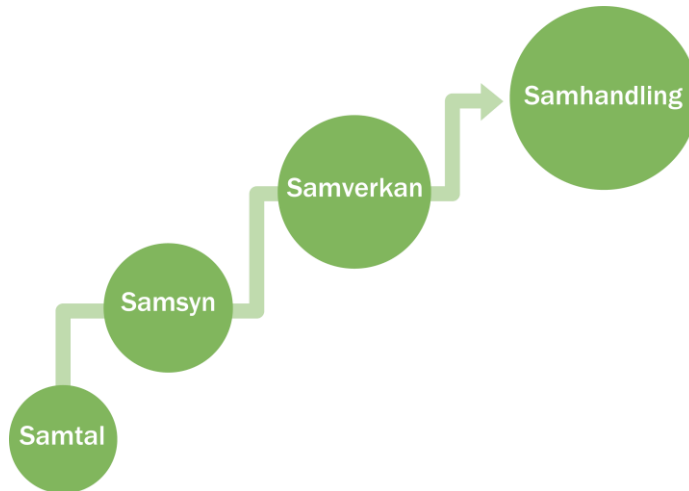


Bild 2. Samverkanstrappan.

Samverkan mellan kommuner

Samverkan mellan kommuner kan se olika ut. Detta belyses ur olika aspekter i flera avsnitt i denna sammanställning. Deltagare beskriver att samverkan många gånger är central, inte minst för mindre kommuner, bland annat för att kunna erbjuda ett brett utbildningsutbud, möjlighet till kontinuerlig utbildning året om och en utbildning av god kvalitet. I samverkanskonstellationer²³ med en stor kommun och flera små tycks ofta den stora kommunens agerande vara avgörande för hur väl samverkan fungerar. De flesta kommuner har skapat regionala nätverk för rektorer/chefer som träffas regelbundet och det förekommer även nätverk med till exempel lärare och studie- och yrkesvägledare. Träffarna utnyttjas både till kollegialt lärande, erfarenhetsutbyte och till praktiskt arbete som kan handla om allt från gemensam statsbidragsansökan, elevrekrytering och upphandling till en gemensam webbsida och hur man kan hjälpas åt med undervisning under sommaren.

Under dialogerna framkommer att en ökad samverkan sker sedan förordningen om regionalt yrkesvux²⁴ trädde i kraft. Ett gemensamt utbud, och möjligheten för elever att fritt söka och läsa utbildningar inom den egna regionen eller samverkanskonstellationen, verkar diskuteras i fler och fler regioner. Även här har olika regioner kommit olika långt. Vissa har haft ett mångårigt samarbete medan andra precis har börjat diskutera frågan. Några deltagare lyfter behovet och vikten av ett gemensamt system där individen kan se hela regionens utbud. I dialogerna framkommer också att man i vissa regioner försöker fördela olika

²³ Med samverkanskonstellation menas ett antal kommuner som samverkar inom ett eller flera olika områden.

²⁴ Förordning (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning.

yrkesutbildningar mellan olika kommuner för att öka kvaliteten, göra dem varaktiga och öka utbudet i regionen. Det kan till exempel handla om att det i en kommun finns byggtutbildning, i en annan vård- och omsorgsutbildning och så vidare.

Då måste det också gå att söka och få lov att gå i vilken kommun som helst. Det är också bra för att kunna se vad det är för utbildningar i regionen som saknas.

Om man ska kunna nå dit man pratar om med ett gemensamt regionalt utbud så måste ansvariga politiker och chefer prata med varandra över kommungränserna och prioritera detta i sitt fortsatta arbete.

Ett annat område som verkar vara i fokus för kommunernas samverkan är kvalitetsuppföljning, och inte minst uppföljning av upphandlad utbildning. Flera samverkanskonstellationer beskriver att de startat, eller planerar att starta, nätverk för gemensam upphandling och gemensam kvalitetsuppföljning av utbildning. Några kommuner beskriver att det pågår ett arbete med kvalitetsuppföljning av utbildning rent generellt, som ska genomföras likartat på all utbildning, oavsett om den genomförs i egen regi eller på entreprenad.

En svårighet när det gäller samverkan mellan kommuner är den stora skillnaden mellan kommunernas organisation och ekonomi. Det är också skillnad i hur väl samverkan är formaliserad, via samverkansavtal eller överenskommelser, och förankrad hos ansvariga politiker och högre chefer. Under dialogerna diskuteras även utmaningar med likvärdig tillgång till utbildning. Det är till exempel olika förutsättningar i olika kommuner för en individ med gymnasieexamen att få utbildning beviljad och infrastrukturen kan utgöra hinder för tillgången till utbildning beroende på var man bor.

Samverkan med Arbetsförmedlingen

Flera deltagare lyfter fram att samverkan med Arbetsförmedlingen blir bättre och bättre, en bild som bekräftas av deltagare från Arbetsförmedlingen. På vissa håll finns det ett fördjupat samarbete såsom samlokalisering och långsiktigt arbete kring gemensamma frågor samt strategier där reguljär utbildning är prioriterad. I diskussionen lyfts Arbetsförmedlingens betydelse när det gäller att hitta och motivera individer till utbildning. Idag finns många kopplingar mellan kommunernas vuxenutbildning och Arbetsförmedlingen, till exempel om studiestartstödet, utbildningsplikten och regionalt yrkesvux. Även Dua beskrivs som en bidragande faktor till ökat samarbete.

Det kan dock tilläggas att flera deltagare också lyfter fram att samarbetet kan bli ännu bättre, att regelverken inte alltid harmoniserar och att samverkan ibland blir för personberoende. Ett problem tycks vara svårigheterna att dela information.

Den stora stöttestenen är att vi inte kan dela information. Måste lösas på nationell nivå.

Samarbetet har fungerat bra i vår region, vi kan nischa oss om vilka utbildningar kommunen ska ha och vilka Arbetsförmedlingen ger.

Dialogerna har i dessa diskussioner präglats av osäkerhet kring Arbetsförmedlingens framtid. I samband med att de första dialogerna genomfördes lades ett stort varsel samtidigt som hela Arbetsförmedlingen är på väg att reformeras²⁵ och omorganiseras. Ett antal lokalkontor kommer att läggas ned. Deltagarna på dialogerna uttrycker en stor oro för framtiden, eftersom samlokalisering med Arbetsförmedlingen lyfts som en central framgångsfaktor för samverkan och en helhetssyn på individen.

Samverkan med branscher, näringsliv och arbetsgivare

Samverkan med branscher, näringsliv och arbetsgivare beskrivs under dialogerna både som en framgångsfaktor och en utmaning. Kommunerna vill hitta fungerande forum för samverkan med branscherna och få alla inblandade att se vinster och fördelar med denna samverkan. Samarbete med branscher och arbetsgivare är nödvändig, inte minst för att kunna marknadsföra olika yrkesområden och rekrytera elever till utbildningar inom yrkesområden som har brist på utbildad personal.

Yrkespaketen beskrivs vara bidragande till en ökad dialog mellan vuxenutbildningen och branscherna. Flera deltagare ger också exempel på hur vuxenutbildning och bransch inom vissa yrkesområden har gjort en gemensam kraftsamling för att öka intresset för utbildning till arbete inom branschen. Några deltagare beskriver också att de samarbetar med gymnasieskolan för att lättare försöka nå ut till branscherna. Det finns deltagare som uppfattar det som att branscher vänder sig mer till vuxenutbildningen än till gymnasieskolan för att lösa kompetensförsörjningen då ledtiderna är kortare. Samtidigt finns andra deltagare som uppfattar det som att vissa branscher och branschråd ännu inte ser vuxenutbildningen som en del av kompetensförsörjningen, utan hellre vill ha utbildning av gymnasieelever.

Det finns deltagare som uppfattar det som att näringslivet har fått upp ögonen för att de inte kommer att få någon kompetens om inte utbildning erbjuds i de egna kommunerna/regionerna. Andra uppfattar det som att branscherna vill ha färdigutbildade personer och att det är svårt att få dem att engagera sig i utbildningsfrågor. Det finns även behov av hjälp från branscherna att marknadsföra utbildningar för att öka deras attraktivitet.

Flera deltagare beskriver arbetet med yrkesråd²⁶ som central. Yrkesråd kan vara både lokala och regionala. Det finns också exempel på gemensamma yrkesråd för vuxenutbildning och Arbetsförmedling, eller mellan vuxenutbildning och gymnasieskola. Gemensamma yrkesråd kan öka engagemanget, skapa en

²⁵ Se vidare <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/regeringens-politik-bygger-pa-sakpolitisk-overenskommelse/>

²⁶ Yrkesråd är ett reglerat begrepp inom regionalt yrkesvux men andra benämningar som till exempel branschråd förekommer. Inom gymnasieskolan används ofta programråd för motsvarande funktion.

helhetssyn och även minska antalet forum som branscher och arbetsgivare behöver delta i. Bilden av hur det fungerar är varierad och skiljer sig mellan olika branscher och regioner.

Några deltagare nämner i sammanhanget att det pågår en stor strukturomvandling i arbetslivet och anser att kurs- och ämnesplaner inom komvux skulle behöva förändras snabbare för att gå i takt med övrig samhällsutveckling och förändrade krav på arbetsmarknaden.

Samverkan med regioner

Samverkan med aktören med regionalt utvecklingsansvar är reglerad i flera statliga satsningar som regionalt yrkesvux och lärcentrum²⁷. Samverkan mellan den regionala aktören och kommunernas vuxenutbildning ser olika ut i olika regioner. I vissa regioner har den regionala aktören en framträdande roll och driver och samordnar arbetet med till exempel regionalt yrkesvux, lärcentrum och validering.

Under dialogerna lyfts bland annat behovsanalyser, ett breddat utbildningsutbud och samverkan med branscherna som viktiga utvecklingsområden där regionen kan ha en central roll.

Samverkan med gymnasieskolan

Utifrån vad deltagare beskriver på dialogerna verkar det främst vara i små kommuner som samverkan med gymnasieskolan förekommer. Några deltagare, i huvudsak från små kommuner, ser sådan samverkan som nödvändig. När det finns en samverkan med gymnasieskolan handlar det ofta om resurseffektivisering rörande till exempel lokaler, utrustning och lärare. Det förekommer också att gemensamma utbildningar genomförs, ofta för att fylla tomma platser i gymnasieskolan. Detta verkar mest förekomma inom yrkesutbildningar. Även samverkan rörande kontakter med branscher och näringsliv förekommer, både för att nyttja varandras branschkontakter, men även för att skapa en gemensam arena och inte belasta arbetsgivarna med för många olika forum. Gemensam marknadsföring förekommer eller samverkan kring vissa specifika frågor, till exempel prövning, rättning av nationella prov och utveckling av yrkespaket. Ett samverkansområde som är under utveckling i många kommuner är övergången från gymnasieskolan till vuxenutbildningen för nyanlända som kommer till Sverige i slutet av gymnasietiden. Någon deltagare lyfter att samverkan blir nödvändig för att klara lärarbristen.

Hur väl samverkan med gymnasieskolan uppges fungera varierar. Det finns deltagare som anser att den fungerar väl medan andra deltagare beskriver att det är

²⁷ Den aktör som har ett regionalt utvecklingsansvar i länet eller länen enligt lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar. Samverkan regleras i 20 § punkten 4 a) i förordning (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning och enligt 4 § punkten 4 i förordning (2017:1303) om statsbidrag för lärcentrum ska vid fördelning av statsbidraget hänsyn till om samråd med regionalt utvecklingsansvarig aktör skett tas.

svårt att få den att fungera på grund av en rad faktorer. Någon deltagare anser att det är en fördel om gymnasieskolan och vuxenutbildningen ligger i samma förvaltning inom kommunen, andra anser att det är en nackdel då vuxenutbildningen prioriteras lägre än övriga skolformer. Flera deltagare beskriver att det är lättare och bättre att samverka med andra kommuners vuxenutbildningar än med den egna kommunens gymnasieskola, men att de samtidigt kan bli påtvingade ett samarbete med gymnasieskolan för att spara resurser.

Ett hinder för samverkan uppges vara skillnader i organisation, reglering och förutsättningar. Flera deltagare lyfter att utbildning som bedrivs gemensamt blir på gymnasieskolans villkor, med bland annat terminer, brist på flexibla studieformer och tider samt ferieanställda lärare, vilket gör det svårt att möta individens behov och bedriva utbildning utifrån vuxenutbildningens styrdokument. En deltagare beskriver att det är svårt att erbjuda yrkesutbildning kontinuerligt på grund av ferietjänster bland gymnasielärare.

Det finns kommuner där ungdomar och vuxna undervisas samtidigt, och det finns kommuner där man samverkan om lokaler och lärare men där ungdomar och vuxna har olika undervisningsgrupper. Flera deltagare lyfter att det kan vara svårt att samundervisa ungdomar och vuxna, både ur ett pedagogiskt och ett socialt perspektiv.

Vux bör ha egna lärare, inte minst när det gäller pedagogiken, men kan ändå samarbeta med gymnasieskolan när det gäller lokaler, utrustning. Vuxenutbildningen kan inte bli en gymnasieskola för vuxna. Skola-begreppet gäller inte för vux.

Även om samverkan med gymnasieskolan beskrivs som svår på flera sätt finns det också områden som lyfts som viktiga med möjlighet för vidare utveckling. Ett sådant område är samverkan gällande elever som befinner sig ”mellan” gymnasieskolan och vuxenutbildningen och övergången mellan skolformerna för dessa elever. Här krävs samverkan kring elevernas språkutbildning, den så kallade gymnasielagen, kartläggning av tidigare kunskaper, introduktionsprogrammen, yrkespaket med mera. Några deltagare lyfter att tydliga överenskommelser med gymnasieskolan om detta är viktiga. Även samverkan gällande kontakter med branscher och näringsliv är en viktig utvecklingsfråga som kan vara gemensam för gymnasieskolan och vuxenutbildningen.

Samverkan med folkhögskolor

Under ett par dialoger har representanter från olika folkhögskolor deltagit. Samverkan mellan kommunernas vuxenutbildning och folkhögskolor lyfts under dialogerna som ett område under utveckling. Folkhögskolorna är dock ojämnt utspridda i landet. Det finns regioner där samverkan med folkhögskolor är utvecklad och andra regioner där samverkan inte finns. Flera deltagare lyfter ett behov av att samverkan utvecklas. Viktiga samverkansområden som nämns är bland annat hur studie- och yrkesvägledare från de olika utbildningsformerna kan samarbeta och hur folkhögskolan och vuxenutbildningen kan komplettera

varandra. I någon region finns planer på att inkludera folkhögskolornas rektorer i det nätverk som finns för rektorer inom kommunernas vuxenutbildning.

Statsbidrag och statliga satsningar

Det pågår flera statliga satsningar som rör kommunernas vuxenutbildning och flera av dessa är också kopplade till riktade statsbidrag. Flera av statsbidragen hänger även ihop med samverkan, kompetensförsörjning, organisation, behovsanalys och andra övergripande frågor. Det är tydligt att deltagarna på dialogerna upplever statsbidragen som viktiga och angelägna att diskutera. Statsbidrag lyfts som diskussionspunkt på samtliga dialoger och det märks även på de inspel som kommit inför dialogerna att deltagarna vill få information om och diskutera statsbidrag, statliga satsningar och aktuella utredningar som berör vuxenutbildningens uppdrag och organisation²⁸.

En genomgående synpunkt på samtliga statsbidrag och statliga satsningar från deltagare i alla dialoger är önskemål om långsiktighet. Det framkommer att statsbidragen upplevs som ryckiga med ibland dålig framförhållning. Det kan till exempel handla om att vissa bidrag dyker upp plötsligt och sedan försvinner innan huvudmännen har hunnit rigga en organisation fullt ut. Som exempel på det nämns bidraget för rekryterande insatser under 2018²⁹ och bidraget för att utveckla sfi³⁰, som annars var uppskattade enligt deltagarna. Studiestartstödet är ett annat exempel. Flera representanter från både kommuner och Arbetsförmedlingen lyfter att det är nu de börjar få fart på organisation och samverkan kring detta och kan öka volymerna.

Väldigt synd om studiestartstödet försvinner eller dras ned på nu, vi börjar komma igång efter en seg start. Man måste låta sådana här satsningar växa fram över tid.

Det handlar också om att yrkesutbildningar kan vara dyra och tar tid att starta upp, och med bidrag som bara ges ett år i taget beskriver deltagare att det är svårt att våga satsa på att starta vissa utbildningar. Andra saker som lyfts av deltagare i samband med detta är att ansökningsperioder och tilldelning av bidrag kommer för sent, ibland efter att kommunernas egen budget är beslutad. Deltagarna uppger också att de har haft fullt upp med att sätta sig in i och ställa om till de senaste årens statliga satsningar³¹. Samtidigt lyfter flera deltagare att de nu har börjat landa i de nya villkoren och kan börja arbeta med djupare samverkan och ökad kvalitet.

²⁸ Exempel på aktuella utredningar som lyfts under dialogerna: *Utredningen om planering och dimensionering av komvux och gymnasieskola* (U 2018:01), *Stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk (KLIV A)* (U 2018:06), SOU 2018:71, *En andra och en annan chans – ett komvux i tiden*, SOU 2019:3, *Effektivt, tydligt och träffsäkert – det statliga åtagandet för framtidens arbetsmarknad*.

²⁹ Förordning (2018:1495) om statsbidrag för rekryterande insatser inom vuxenutbildning.

³⁰ Förordning (2012:993) om statsbidrag för utbildning i svenska för invandrare.

³¹ De satsningar som nämns är främst regionalt yrkesvux, utbildningsplikten, lärcentrum, studiestartstödet och rätten till behörighetsgivande utbildning inom komvux.

Några deltagare uttrycker en önskan om kvalitetshöjande bidrag, liknande bidraget för att utveckla sfi, för till exempel utveckling av flexibla studieformer som distansutbildning och elevstödsverksamhet.

Det riktade statsbidraget inom regionalt yrkesvux³² är en återkommande diskussionspunkt under dialogerna. Bidraget har funnits sedan 2017 och har ett antal villkor och förutsättningar, varav flera nya jämfört med tidigare statsbidrag för yrkesvux³³. Bidraget har bland annat krav på samverkan mellan kommuner och ett krav på att kommunerna själva ska genomföra och finansiera lika många årsstudieplatser som de får statsbidrag för.

I vissa regioner finns en utvecklad samverkan, ofta reglerad av samverkansavtal, och modeller för till exempel gemensamt och breddat utbildningsutbud och medfinansiering. Det finns till exempel vissa regioner som byggt upp ett system där olika kommuner bedriver olika typer av yrkesutbildning för att bredda utbudet i regionen.

Andra regioner tycks inte ha kommit lika långt. Där delas statsbidraget upp mellan kommunerna, och utbildningarna verkar bedrivas på ungefär samma sätt som före satsningen. Några deltagare efterfrågar en tydligare reglering kring vad som förväntas av samverkan.

Vilken typ av samverkan man har beror bland annat på hur samverkan mellan kommunerna såg ut innan regionalt yrkesvux infördes, och vissa samverkansstrukturer tar tid att bygga upp. Andra orsaker som lyfts är olika kommuners olika förutsättningar, inte minst att små kommuner har andra förutsättningar än medelstora och stora kommuner. Flera deltagare beskriver också att det saknas flexibilitet att ställa om till nya villkor i avtal med externa utbildningsanordnare eller möjlighet att utveckla nya utbildningar och inriktningar till dess att en ny upphandling är genomförd. Några deltagare lyfter också att de ser en klar volymökning från 2017 till 2018, men att det samtidigt tar tid att bygga ut yrkesutbildning och växla upp.

Några utmaningar med att nyttja bidraget inom regionalt yrkesvux³⁴ som lyfts av deltagarna är främst svårigheter att rekrytera elever³⁵ och kommunernas ekonomi, men även brist på apl-platser och yrkeslärare.

När det gäller kommunernas ekonomi beskriver några deltagare att kommunens egen budget sätter ett tak för medfinansieringen och därmed hur mycket statsbidrag som kan sökas. Även planeringshorisonten påverkar då deltagare

³² Förordning (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning.

³³ Statsbidraget för regionalt yrkesvux ersatte från och med den 1 januari 2017 förordning (2009:43) om statsbidrag för yrkesinriktad och viss teoretisk vuxenutbildning på gymnasial nivå och förordning (2010:2016) om statsbidrag för lärlingsutbildning för vuxna.

³⁴ Se även Skolverket (2019), *Regionalt yrkesvux - uppföljning 2018* (dnr 2019:363).

³⁵ Svårigheter att rekrytera elever rör inte enbart statsbidragsfinansierad utbildning och det som lyftes under dialogerna kring detta presenteras i avsnittet "Vuxenutbildningens elever".

beskriver att det kan vara svårt att få mer kommunala medel under pågående budgetår, vilket leder till en viss försiktighet. Flera deltagare beskriver också en ökning av elever som har rätt till utbildning, vilket gör att kommunens resurser läggs på dessa elever. I några regioner lyfts att hanteringen av medfinansieringen kommunerna emellan är en utmaning.

Utän medfinansiering blir det lättare att få till samhandling. Så länge man inte behöver prioritera så hårt går det bra, men när det behöver prioriteras hårt då kan det bli kärvare mellan kommunerna.

Vuxenutbildningens elever

Större stödbehov än tidigare

Deltagarna på dialogerna beskriver en mycket heterogen elevgrupp där många elever behöver stöd och individuella anpassningar, både inför och under hela sin studietid. Behoven varierar och innefattar allt från specialpedagogiskt stöd och språkstöd eller studiehandledning till motiverande insatser, coachning, vägledning och kuratorstöd. Ofta är det elever med kort utbildningsbakgrund, svaga språkkunskaper eller som av andra orsaker står långt från arbetsmarknaden som läser inom vuxenutbildningen idag. Många deltagare lyfter att den förändrade målgruppen kräver anpassning av organisation, studieformer, undervisning och pedagogik.

Flera kommunföreträdare nämner en ökning av antalet elever inom komvux som har gått i gymnasiesärskolan och vill läsa på komvux då de har insett att gymnasiesärskolans betyg inte leder till vidare utbildning annat än inom folkhögskola. Det finns även en ökning av elever som har behov av att läsa kurser på komvux och särsvux parallellt vilket medför utmaningar både i planering och organisation av utbildningen.

Flera deltagare lyfter också svårigheter med att få individer inom det kommunala aktivitetsansvaret³⁶ till studier. Ett antal av dessa är också hemmasittare. Det kan krävas många motiverande och coachande insatser samt samverkan både inom kommunen och med andra aktörer, som Arbetsförmedlingen, för att lyckas.

Gruppen kort utbildning - här måste vi fundera, hela samhället. Hur arbetar vi till exempel med motivation när ett jobb ligger jättelångt fram i tiden. Det finns heller inte många enkla jobb.

Under de flesta dialoger beskrivs ett behov av att samla stödresurser i någon form av elevhälsa eller stödteam. Flera deltagare ger exempel på sådan verksamhet. Ett exempel är elevstödsteam som samlar resurser och arbetar förebyggande, uppsökande och systematiskt. Lärcentrum är också ett förekommande nav för sådan stödverksamhet. Ett ytterligare exempel är hur vuxenutbildning och arbetsmarknadsenhet inom en kommun jobbar med gemensamma stödinsatser för att vuxna som står långt från arbetsmarknaden ska komma i arbete. Under

³⁶ För mer information om kommunernas aktivitetsansvar se 15 kap. 15 §, 18 kap. 15 § samt 29 kap. 6 och 9 §§ skollagen (2010:800) samt Skolverkets allmänna råd (SKOLF5 2015:62).

diskussionerna blir det tydligt att olika kommuner satsar olika mycket resurser på detta. Flera deltagare har önskemål om en reglering av särskilt stöd inom vuxenutbildningen, både för att behovet finns men även för att den egna kommunen ska få incitament att lägga resurser på en sådan verksamhet.

Många deltagare uttrycker en oro för kommunernas ekonomi och för bristen på personal med rätt kompetens, till exempel studie- och yrkesvägledare, studiehandledare på modersmål och lärare. Resurserna behöver användas mer effektivt och utbildningarna behöver anpassas efter elevernas behov.

Utbildningar med språkstöd för de med kort eller ingen tidigare utbildningsbakgrund kostar. Vi har inte kostnadstäckning för utbildningen. Det finns en risk för att vi tvingas ta bort utbildning med språkstöd.

Flera deltagare efterfrågar både stöd från Skolverket samt kompetensutveckling och lärarutbildningar på lärosäten. Kompetensutveckling för lärare och annan personal behövs, så att de blir rustade för att möta elevernas behov och för att kunna arbeta i en flexibel och individanpassad verksamhet. Det efterfrågas också kompetensutveckling för att anpassa undervisningen för elevernas kommande arbetsliv och yrkesliv, inte minst för lärare i svenska som andraspråk. Deltagare ställer också frågan hur lärarutbildningen rustar de blivande lärarna för målgruppen. Det lyfts fram ett behov av en lärarutbildning specifikt för vuxenutbildning alternativt med tydliga inslag av vuxenpedagogik i utbildningen.

Yrkesutbildning i kombination med språkutbildning/språkstöd

Under dialogerna beskrivs hur kommuner utvecklat nya utbildningar och insatser för att möta de behov som finns. Yrkesutbildningar i kombination med språkundervisning eller språkstöd verkar vara den vanligaste och snabbast växande insatsen och förekommer i de flesta regioner. Utbildningarna beskrivs av deltagare på dialogerna som lyckade, i synnerhet när språklärare och yrkeslärare samarbetar tätt och integrerat. Flera deltagare lyfter samtidigt att det också är resurskrävande utbildningar som kräver hög lärartäthet och vanligen även längre studietid.

Enligt deltagarna på dialogerna har utvecklingen av denna typ av utbildningar kommit olika långt. På vissa håll arbetar språklärare och yrkeslärare helt integrerat tillsammans, på andra håll är yrkesutbildningen och sfi helt åtskilda och bedrivs kanske till och med av olika anordnare. Tanken på att individen måste nå en viss nivå i en ”språkrappa” innan yrkesutbildningen kan starta lever ibland kvar och på vissa håll förekommer förkunskapskrav i form av språkrav. Användningen av modersmålsstöd och studiehandledning på modersmål varierar stort bland de kommuner som arbetar med att förena språk och yrkesutbildning. Någon deltagare lyfter också utmaningar med elevernas studiefinansiering på dessa utbildningar. Ett par kommunrepresentanter beskriver utbildningar med en stor del arbetsplatsförlagt lärande som framgångsrika, och även ett gott samarbete med Arbetsförmedlingen lyfts som en framgångsfaktor. För ett arbetsplatsförlagt lärande av god kvalitet, både gällande yrkes- och språkkunskaper, krävs också mycket av arbetsgivarna som tillhandahåller dessa platser.

Ökad efterfrågan på distansutbildning

Flertalet deltagare berättar att efterfrågan på distansstudier har ökat kraftigt det senaste året, även inom grundläggande komvux och sfi. Det antas bland annat bero på högkonjunkturen som råder och att många därför arbetar och vill studera samtidigt. Flera deltagare vittnar samtidigt om att de har svårt att fylla platserna på platsförlagda kurser.

Många elever som idag vill läsa på distans behöver enligt deltagarna på dialogerna stöd och handledning för att klara studierna. På dialogerna framkommer att många upplever att varken kommuner eller de enskilda utbildningsanordnarna har hängt med i utvecklingen. Distansutbildningen har inte förändrats, trots att elevgruppen är en annan än tidigare. Många kommuner arbetar dock med att utveckla kvaliteten och individanpassningen i distansutbildningarna så att studieformen kan passa fler elever, både när det gäller utbildning i egen regi och upphandlad utbildning via enskilda utbildningsanordnare. Några kommuner ger stöd till elever som studerar på distans i form av handledning och språkstöd via resurspedagoger på sina lärocentrum. I flera regioner finns framtagna stöddokument för att följa upp kvalitet i undervisningen, både i egen regi och i upphandlad regi. Det tas även upp att hemkommunerna behöver bli bättre på att erbjuda stöd till elever som studerar på distans.

Den flexibla delen är svår. Många vill läsa inom rätten till komvux, där många vill ha distans men då behövs det handledning. Det behövs mycket mer kringpersonal för att stödja målgruppen nu. Många hoppar av distans för att de inte klarar det. Även personalen måste utbildas i det flexibla tänket.

Svårigheter att rekrytera elever

Flera deltagare beskriver att det är svårt att rekrytera elever, speciellt till vissa typer av utbildningar. En bidragande orsak som lyfts fram är att det just nu är högkonjunktur och att många får jobb utan utbildning.

Rekrytering, en av de största frågorna, vi har utbildningarna men var finns de sökande? Hur hittar vi dem? Det finns en stor grupp av unga vuxna som skulle ha behov av utbildning.

Några kommuner beskriver rekryterande insatser i form av information via till exempel webb och sociala medier men även uppsökande verksamhet och mer aktiv marknadsföring som utbildningsmässor förekommer. Det lyfts att det också finns ett behov av nytänkande kring rekrytering. Även samverkan mellan flera aktörer, till exempel Arbetsförmedlingen och branscher/näringsliv, lyfts fram som central för att lyckas med elevrekrytering. Flera deltagare betonar även vikten av studie- och yrkesvägledning.

Många deltagare framhåller att det är få sökande till de yrkesutbildningar som erbjuds, trots att många branscher skriker efter arbetskraft med adekvat utbildning. En orsak anges vara att många elever inte vet vad olika yrken innebär i Sverige. Några deltagare lyfter också utmaningar med att elever inte känner sig välkomna i vissa branscher på grund av rådande arbetskultur eller att elever väljer utbildning

efter traditionella mönster och att det kan vara svårt att få eleverna att välja utbildning efter det lokala eller regionala behovet på arbetsmarknaden.

Flera deltagare anser att näringslivet vet för lite om vuxenutbildningen och vad den utbildar för. En fråga som diskuterades var om det finns något av lära av yrkeshögskolan och hur de marknadsför sina utbildningar eftersom de i många fall har högt söktryck.

Statsbidraget för rekryterande insatser under 2018 upplevdes som positivt och flera kommuner beskriver att de har försökt hitta nya rekryteringsmetoder, till exempel genom egenproducerade filmer och utvecklandet av en gemensam webbplats. Även lärcentrum nämns som ett möjligt nav för elevrekrytering. Ett par deltagare betonar också vikten av att involvera all personal i elevrekryteringsarbetet

Ett par kommuner lyfter också svårigheter med att elever ”hoppas in och ut” i utbildningar för att ta tillfälliga jobb, vilket gör att utbildningen inte får kontinuitet. En elevs möjlighet att göra kortare eller längre uppehåll i en utbildning är ofta beroende på hur eleven finansierar sina studier.

En annan utmaning som lyfts är att få eleverna att resa till en annan kommun för utbildning. Det kan handla om bristande infrastruktur, geografiskt avstånd, att elever inte vill eller kan betala resan eller att eleverna helt enkelt inte vill läsa någon annanstans än i hemkommunen. Denna utmaning blir tydligast för små kommuner som inte har ett brett utbud av utbildning i den egna kommunen. Någon kommundeltagare berättar som exempel att de startat en utbildning på kvällstid eftersom eleverna har svårigheter att förflytta sig under dagtid på grund av de långa avstånden inom kommunen. Flera deltagare anser att fjärrundervisning³⁷ skulle kunna vara en möjlighet men efterlyser mer stöd från Skolverket om hur denna utbildningsform kan genomföras. Sådan utbildning skulle kunna erbjudas via regionala lärcentrum. Det finns också önskemål om system för tydlig överblick av vilka utbildningar som erbjuds inom respektive region, för att tydligare kunna visa vilka utbildningar som erbjuds och underlätta till exempel studie- och yrkesvägledning.

Elevernas studiefinansiering

Elevernas studiefinansiering har varit en diskussionspunkt under majoriteten av dialogerna. Frågan har inte funnits på dagordningen, utan återkommande lyfts spontant av deltagare på dialogerna.

Studiefinansieringen är central för att individer överhuvudtaget ska studera. Idag finns många system, och övergångar mellan dessa, som kan vara svåra för den enskilde att överblicka. Den största problematiken som lyfts av deltagarna handlar dock om att regelverket på flera sätt motverkar en individanpassad och flexibel

³⁷ Begreppet fjärrundervisning avser undervisning där lärare och elev är åtskilda vad beträffar plats men undervisningen är i realtid. Fjärrundervisning är inte ett reglerat begrepp inom vuxenutbildningen men kan till exempel vara ett inslag i distansutbildning.

utbildning. Kommunernas organisation, med till exempel kursstarter, kurslut och kurslängder, planeras ibland efter regelverket för studiemedel. Deltagare beskriver att de känner sig ”styrda av CSN” och att studiemedelsfrågor tar en stor del av deras energi och resurser i anspråk.

...ett stort hinder är de studerandes ekonomi. Det är flera saker i detta, man kan inte lägga upp [utbildningen] utifrån förutsättningar och behov, och meritprövningen sätter hinder. Antalet veckor som är begränsat på grundläggande nivå. Kravet på heltidsstudier måste förändras. 90 procent under en vecka av besöken hos syv handlade om studiefinansiering.

Deltagarna beskriver också hur enskilda individer drabbas. Många elever behöver fullt studiemedel för att välja att studera. Dessutom behöver många elever läsa under lång tid, och kanske i en långsammare takt, vilket inte fungerar om de samtidigt ska erhålla fullt studiemedel. Detta får konsekvenser som till exempel att elever läser fler kurser än vad de klarar av eller hoppar av trots att utbildningen inte är fullföljd för att veckorna som berättigar till studiemedel är slut. Särskilt grundläggande nivå lyfts fram eftersom många elever där verkar ha behov av studiemedel i mer än fyrtio veckor. Några deltagare lyfter också att vissa elever väljer att inte studera eftersom de inte vill ta lån och skuldsätta sig³⁸. Även den skärpta resultatprövningen från CSN lyfts fram som en utmaning. Många elever klarar inte kraven och hoppar då av sina studier när möjligheten till finansiering begränsas.

Parallellt med detta ökar också användningen av orienteringskurser. Dessa anses enligt deltagarna vara ett bra verktyg för att ge eleverna kunskaper som inte kan ges inom ramen för nationella kurser, men de ger samtidigt inga formella betyg och antalet studieveckor för eleverna ökar.

Utöver detta beskriver deltagarna problematiken med övergången mellan olika system, till exempel övergången mellan etableringsersättning och studiemedel respektive de olika förutsättningar som råder för deltagare i arbetsmarknadsutbildningar och elever inom komvux. Flera deltagare lyfter också vikten av studiestartsstödet, som nu börjar etablera sig, samtidigt som det finns en märkbar oro för att stödet kan förvinna.

I diskussionerna lyfts också studiefinansiering för elever inom särskild utbildning för vuxna. En deltagare uppger att de fått ställa in utbildning för att elevens studiefinansiering inte är löst.

Sammantaget efterlyser deltagarna att regelverket och förutsättningarna för elevernas studiefinansiering ses över. Det handlar om att hitta ett system som både medför en flexibel och individanpassad organisation av utbildningen och som kan möta målgrupps behov och förutsättningar.

³⁸ Se även CSN (2017). *Lånebelägenheten bland studerande med studiemedel*. Rapport 2017:4.

Studiefinansieringssystemet måste förändras. Speciellt för de som ska omskola sig, yrkesväxla.

Alla [elever] stöps i samma form, här behövs utredningar och reformer.

Antagning inom komvux

Processen från ansökan till antagning inom komvux på gymnasial nivå har förändrats i och med ny lagstiftning gällande rätt till behörighetsgivande utbildning inom komvux³⁹. Skolverket har i olika sammanhang fått signaler från kommunerna att det finns oklarheter kring antagningsprocessen, inte minst när det gäller urval, prioriteringar, rätten till komvux och utbildning i en annan kommun via interkommunal ersättning (IKE). Även Skolväsendets överklagandenämnd (ÖKN) har signalerat⁴⁰ att huvudmännen ibland hanterar processen felaktigt, till exempel genom att blanda ihop beslut om mottagande och beslut om antagning eller genom att använda blanketter på ett felaktigt sätt. Med anledning av oklarheterna tar Skolverket fram ett informationsmaterial⁴¹ och frågan lyftes under dialogerna för att få inspel till det fortsatta arbetet.

Ovan beskrivna bild bekräftas under dialogerna och deltagare lyfter att det finns behov av information och förtydliganden rörande antagning. Någon deltagare lyfter också ett önskemål om liknande material för övriga skolformer och nivåer.

Det är tydligt att olika kommuner hanterar antagning olika, både gällande rutiner och organisation men även av kommuneconomiska skäl.

Vi säger nej till alla ansökningar i annan kommun. Vi skriver ”ryms ej i budget” varje gång.

I dialogerna framkom även signaler på att den utökade rätten till komvux på gymnasial nivå som trädde i kraft 1 januari 2017 inte har landat fullt ut ute i kommunerna.

Vad gör man med de som är behöriga och har rätt till utbildning när man inte har råd att bevilja?

Under diskussionerna lyfts en hel del frågetecken från deltagande kommuner som är utmaningar att lösa i praktiken. Till exempel återkommer under flertalet dialoger frågor som rör tidsaspekter och kontinuerlig utbildning. En problematik som lyfts är att det är reglerat att utbildningen ska bedrivas kontinuerligt under hela året, men det finns inget reglerat om antagning, hur ofta antagning ska ske eller hur länge en sökande kan få vänta på start efter inlämnad ansökan.

Hur ska antal platser [vid urval] definieras och hur ska de beräknas i kontinuerlig utbildning?

³⁹ Enligt förslagen i propositionen Rätt till behörighetsgivande utbildning inom komvux (prop. 2016/17:5). Lagförändringarna trädde i kraft 1 januari 2017.

⁴⁰ I samband med att ÖKN fått möjlighet att lämna synpunkter på det informationsmaterial Skolverket tar fram.

⁴¹ Materialet färdigställdes efter dialogerna under våren 2019.

<https://www.skolverket.se/antagning-komvux-gymnasial>

Personer som har rätt till utbildning, men det säger inget om tid, d.v.s. när ska eleven få möjlighet att börja..., hur länge kan man få vänta?

Utöver detta lyfter deltagare några områden som särskilda utmaningar. Det ena är bedömningen av behörighet, i synnerhet vad ”ha förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen”⁴² egentligen innebär. Här löser huvudmännen det på olika sätt. Som exempel görs ibland någon form av förkunskapstester som alla, eller en del av, de sökande behöver göra. En annan utmaning är urvalet, dels i kontinuerlig utbildning dels att det är olika och svårtolkade urvalskriterier beroende på om det är statsbidragsfinansierad utbildning inom regionalt yrkesvux eller övrig utbildning inom komvux. Många deltagare hoppas på komvuxutredningens förslag om förändrade urvalsregler, i synnerhet att det skulle medföra samma urvalsregler för samtliga sökande. Det finns även en efterfrågan på tydliga tolkningar av vissa urvalsprinciper, i synnerhet vad som avses med ”kort tidigare utbildning”.

Under dialogerna har även flera andra frågor som har koppling till antagning och urval lyfts. En sådan fråga är interkommunal ersättning kopplad till ansökan. En annan fråga som lyfts, både i samband med diskussioner om antagning eller andra diskussioner, är gymnasielagen⁴³. Lagstiftningen anses svårtolkad och olika regleringar krockar. Det verkar oklart för kommunerna hur prioritering och antagning ska hanteras gällande denna målgrupp. Det finns också svårigheter vid urvalet, när de sökande har exakt samma utbildningsbakgrund. Flera deltagare efterfrågar också en betygsdatabas, bland annat för att lättare kunna avgöra en individs rätt till utbildning. I dialogerna framkommer också att det är skillnad mellan olika kommuner i möjligheten att studera för den enskilde om man till exempel har en examen från ett högskoleförberedande program eller vill växla yrke.

Kurser inom komvux på grundläggande nivå och orienteringskurser

Kurser i samhällsorienterande och naturorienterande ämnen på grundläggande nivå

Sedan juli 2018 finns det kurser i samhällsorienterande och naturorienterande ämnen inom komvux på grundläggande nivå⁴⁴. I de regionala dialogerna framkommer att det är ett begränsat antal kommuner som har startat dessa kurser. Deltagarna tar upp flera orsaker till detta, bland annat att de är i en planeringsfas och har för avsikt att erbjuda kurserna längre fram. En annan orsak uppges vara

⁴² En av grunderna för behörighet och rätt till utbildning enligt skollagen (2010:800) 20 kap. 20 § punkt 3, 11 § punkt 3.

⁴³ Lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.

⁴⁴ Kurserna är ett resultat av ett regeringsuppdrag till Skolverket: *Uppdrag om utbildning för nyanlända med kort utbildning – utveckling av kommunal vuxenutbildning* (U2017/02921/GV). Kurserna har hämtat sitt innehåll från de redan tidigare inrättade kurserna i samhällskunskap, historia, religion, geografi, fysik, kemi och biologi och är framförallt tänkta för dem som inte tidigare läst eller mött ämnena och ska ge en grund för vidare studier på gymnasial nivå.

bristande intresse från elever som läser på grundläggande nivå och att det är svårt att motivera nyttan med kurserna. Det finns exempel på kommuner som erbjuder svenska som andraspråk på grundläggande nivå ihop med kurserna i samhällsorienterande ämnen för att på så sätt få elever att läsa de nya kurserna. I flera av de regionala dialogerna efterfrågas exempel på kommuner som kommit igång med kurserna. Det är få kommuner som aktivt erbjuder kurserna i kombination med sfi och flera av deltagarna är osäkra på hur dessa kurser kan kombineras med sfi för elever som omfattas av utbildningsplikt. Det finns också exempel på kommuner som beskriver att det fungerar väl för elever inom sfi att kombinera detta med kurser inom samhällsorienterande och naturorienterande ämnen med eller utan språkstöd.

Även om det generellt i kommunerna finns ett stort behov av de kunskaper som de nya kurserna ger, både för vidare studier och som livskunskap, uttrycker många att det bland eleverna framförallt finns önskemål om att få kombinera sfi och svenska som andraspråk på grundläggande nivå med yrkeskurser på gymnasial nivå. Flera deltagare tar upp att eleverna så snabbt som möjligt vill klara sina studier för att komma vidare till arbete eller fortsatta studier.

Eleverna vill igenom systemet så snabbt som möjligt. Många skulle ha nytta av kurserna men det är kanske inte jättepopulärt att läsa kurserna. När eleverna tagit sig igenom svenskan är det många som snabbt vill vidare och läsa yrkeskurser så att de snabbt kan komma ut i jobb.

I några av dialogerna uttrycks önskemål om yrkesutbildningar på grundläggande nivå i stället för att som idag endast erbjuda teoretiska kurser.

Nationella delkurser i engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk på grundläggande nivå

De nationella delkurserna i engelska, matematik, svenska och svenska som andraspråk har funnits sedan 2017 och med få undantag använder kommunerna dessa. Flera deltagare lyfter att det har tagit tid att inrätta delkurserna men att det nu fungerar bra och att användandet av dessa gynnar flexibiliteten och individanpassningen för den enskilde eleven.

Hur antagningen till delkurserna organiseras varierar. Det finns exempel på kommuner där elever inplaceras i delkurserna i svenska som andraspråk utifrån betyg på sfi eller utifrån vilken studieväg inom sfi de har följt. Det finns också exempel på kommuner där alla elever antas till den första delkursen. Andra kommuner kartlägger elevens befintliga kunskaper som sedan ligger till grund för vilken delkurs eleven börjar på. Även om de flesta kommunrepresentanter som deltog i de regionala dialogerna var positiva till de nationella delkurserna fanns det synpunkter på att betygssättningen fått ett allt för stort fokus med tanke på att en nationell delkurs i många kommuner studeras i moduler på 10 veckor. Det var deltagare som ifrågasatte varför samtliga delkurser i ett ämne måste läsas för att få ett sammanfattande betyg. Andra synpunkter handlade om att det centrala innehållet i relation till omfattningen av delkurserna gjorde att det var svårt att hinna med. Den första delkursen i engelska ansågs av vissa kommunrepresentanter

allt för svår för elever som inte tidigare läst någon engelska. I de mindre kommunerna är det vanligt att elever, oavsett nivå på delkurs, läser tillsammans och att det kan vara en utmaning för lärarna. Några deltagare framförde önskemål om att de nationella delkurserna omvandlas till nationella kurser.

Orienteringskurser

Orienteringskurser, som är de vanligaste kurserna inom komvux på gymnasial nivå⁴⁵, ska svara mot sådana behov som inte tillgodoses genom en nationell kurs. Kurserna kan användas på olika sätt och har flera syften för att skapa en individanpassad utbildning och ge stöd.

Sedan juli 2018 finns det två nya syften för orienteringskurserna: grundläggande digital kompetens och grundläggande kunskaper om arbetsmarknad och arbetsliv i Sverige⁴⁶. Behovet av digital kompetens och kunskaper om arbetsmarknaden uppfattas som stor bland elever, inte minst inom sfi. Flertalet kommuner har startat kurser med de nya syftena och erbjuder orienteringskurserna i kombination med sfi. Det kan vara en lösning för elever inom utbildningsplikten för att få utbildning på heltid. Vissa kommuner erbjuder orienteringskurser på gruppnivå tillsammans med sfi och andra ser orienteringskurserna som en möjlighet att individanpassa utbildningen utifrån den enskilda elevens behov.

Orienteringskurser för en hel grupp verkar vanligast för elever inom sfi och grundläggande komvux.

Det är viktigt att orienteringskurser som används fylls med ett innehåll som ger eleven stöd och kunskaper för att fortsatt studera eller verka i arbets- och samhällsliv. Generellt är orienteringskurser vanligt förekommande inom vuxenutbildningen och så gott som alla kommuner som deltog i de regionala dialogerna använder sig av orienteringskurser. På dialogerna framkommer att orienteringskurser ibland används för att ”lufta” och skapa mer tid för de ordinarie kurserna i elevens individuella studieplan.

Orienteringskurser är vuxenutbildningens räddning, för individen för att få extra lång tid i kurser.

Studiefinansieringen via CSN gör att det kan bli problematiskt med orienteringskurser eftersom de inte är betygsgrundande och tar tid från antalet veckor som eleven kan få studiemedel för. I vissa kommuner har man lagt in en orienteringskurs som förberedelse till praktik och har sett att det har ökat motivationen hos eleven. Även om majoriteten av deltagarna är positiva till användandet av orienteringskurser framkommer att det finns kommuner som anser att det är dyra kurser som försvårar en regional samverkan kring kursutbudet.

⁴⁵ Se Skolverket (2018), *Elever, kursdeltagare och studieresultat i grundläggande och gymnasial vuxenutbildning år 2018* (dnr 2018:01723).

⁴⁶ Även dessa är ett resultat av regeringsuppdraget *Uppdrag om utbildning för nyanlända med kort utbildning – utveckling av kommunal vuxenutbildning* (U2017/02921/GV).

Individuella studieplaner

Varje elev inom vuxenutbildningen ska ha en individuell studieplan. Sedan 2016 är det hemkommunen som ansvarar för att det upprättas en sådan plan för varje elev och rektorn ansvarar för att planen revideras och att informationen lämnas till hemkommunen. Många deltagare tycker att bestämmelserna är svåra att omsätta i praktiken. Det gäller inte minst när en elev studerar hos flera utbildningsanordnare eller när en elev studerar i annan kommun. Flera deltagare pekar på att elever inom sfi förutom den individuella studieplanen har planer även hos Arbetsförmedlingen och att det skulle behövas en koppling mellan dessa för den enskilde elevens skull.

Den övervägande majoriteten av de kommuner som representerades i de regionala dialogerna använder sig av digitaliserade studieplaner. Flera deltagare tar upp att de administrativa system som används begränsar vilka uppgifter som kan skrivas in och vilka som har tillgång till studieplanen. Att eleven inte alltid har tillgång till sin studieplan digitalt ses som ett bekymmer hos flera kommuner. I en del kommuner fyller eleven själv i sin studieplan i samband med ansökan och i andra kommuner upprättas studieplanen tillsammans med en studie- och yrkesvägledare. Under flera dialoger lyfts att en studieplan inte skulle behövas för en elev som endast ska läsa en eller ett fåtal kurser utan att den framförallt fyller sitt syfte för en elev som ska läsa en längre yrkesutbildning. Det efterfrågas också tydligare riktlinjer för vad planen ska innehålla och en nationell standard för systemleverantörerna.

I flera kommuner är arbetet med individuella studieplaner ett utvecklingsområde – inte minst gäller det att lärarna i högre utsträckning skulle behöva använda sig av studieplanerna för att väva in elevernas erfarenheter och mål i undervisningen. I flera regionala dialoger diskuterades hur den individuella studieplanen ska bli tydlig för eleven och hur den kan användas för att motivera eleven att nå sina mål. Någon deltagare tar upp att det saknas resurser för att följa upp och uppdatera studieplanen för samtliga elever. En annan deltagare menar att med god tillgång till studie- och yrkesvägledning av kvalitet behövs inga individuella studieplaner.

Prövning

Någon punkt om prövning har inte funnits på dagordningen men frågan har lyfts under flera dialoger, både 2019 och tidigare år, vilket tyder på att det är en angelägen fråga. Det efterfrågas en översyn av regleringen. De huvudsakliga synpunkterna handlar om att regleringen både är otydlig och gammal, inte minst vad gäller hemkommunens ansvar och avgiften för prövning. Antalet prövningar verkar dessutom öka enligt deltagare från kommunerna.

De 500 kronorna täcker inte alls kostnaden för en prövning.

Otydligt om hemkommunen ska betala, gammal reglering- önskar en översyn!

Att en prövning kan göras i vilken kommun som helst, utan att hemkommunen har någon reglerad skyldighet att betala, skapar utmaningar för kommunerna. Vissa kommuner skickar en faktura till hemkommunen, andra gör det inte.

Man kan fakturera hemkommunen men hemkommunen är inte skyldig att betala och gör det inte heller. Varför är det inte reglerat tydligare? Ingen gör något åt det! Vi måste ha hjälp med det!

Det är också skillnad i hur generös en kommun är när en individ har möjlighet att göra prövning, från när som helst under året till 1–2 gånger per år. Detta kan till exempel få konsekvensen att individer från större kommuner som önskar göra prövning söker sig till mindre kommuner. De mindre kommunerna tvingas då att begränsa och anpassa sina prövningsperioder efter ”flödet” från andra kommuner. Vissa individer verkar också gå från kommun till kommun för att hitta den mest gynnsamma prövningsperioden eller prövningssituationen vilket utmanar kommunernas organisation och ökar kostnaderna.

Vi måste lägga våra prövningsperioder efter andra kommuner, annars klarar vi inte av det.

Andra frågor som lyfts är att många som anmäler sig till prövning inte är förberedda och misslyckas, vilket minskar effektiviteten och ökar kostnaden både för individ och verksamhet. Det finns också frågor kring utformning, genomförande och omfattning av prövningar för en ökad likvärdighet. Detta ska också ställas mot att antalet prövningar ökar. En deltagare har också lyft varför asylsökande har rätt till prövning inom sfi när de inte har rätt till utbildning.

Yrkespaket

Ett flertal deltagare välkomnar att yrkespaketet finns och säger att de har börjat användas. I några fall har kommuner utgått från de nationella yrkespaketet men sedan gjort mindre modifieringar utifrån regionala eller lokala förutsättningar. Flera deltagare uttrycker uppskattning för att yrkespaketet är rekommendationer som får ändras samt vikten av att de är förankrade i samtal med nationella branschföreträdare. Flera deltagare lyfter också att yrkespaketet har bidragit till en ökad dialog mellan vuxenutbildning och bransch.

Branschkontakterna nationellt och lokalt är inte alltid samstämmiga. Har inte samma syn lokalt på yrkespaketet.

Ett antal deltagare anser att yrkespaketet där det finns en påbyggnadsbar bas är att föredra och borde tas fram för flera yrkesområden. Samtidigt menar några deltagare att yrkespaketet inte följer den kommunala vuxenutbildningens flexibla och individuella upplägg.

Några deltagare lyfter korta utbildningar som en framgångsfaktor, och menar samtidigt att flera yrkespaket är för omfattande. Som exempel anses vårdbiträdespaketet vara alltför omfattande och borde ha färre kurser och verksamhetspoäng. Ett annat yrkespaket som diskuterats är det för barnskötare. Här framkommer olika åsikter, det finns deltagare som anser att yrkespaketet är för omfattande men också de som menar att det är för kort och borde utökas med fler kurser.

Några deltagare anser också att det finns behov av mer grundläggande yrkespaket för nyanlända med kort utbildningsbakgrund och ställer samtidigt frågan hur de

kan få branscherna positiva till detta. Och hur skulle ställningen för en sådan utbildning vara i en lågkonjunktur?

Yrkespaket för lärarassistent, måltidsbiträde samt sotare saknas och borde tas fram enligt några deltagare. Några deltagare har under dialogerna också tagit upp frågor kring antagningen och förkunskapskrav till yrkespaketet. I de flesta fall handlar det om hur kommunerna ska hantera individer med bristfälliga kunskaper i svenska. Ett antal kommunrepresentanter undrar hur de ska ta reda på om individen har förutsättningar att klara utbildningen i yrkespaketet. Ett stort antal kommundeltagare vittnar om svårigheter att både få elever som söker utbildningen och yrkeslärare för att undervisa. Ett antal kommuner som har yrkesutbildningen på entreprenad pekar på svårigheter med att få flexibilitet och kunna ställa om till efterfrågade yrkespaket under den gällande avtalstiden.

Validering

Validering har under många år diskuterats mer eller mindre på dialogerna. Under dialogerna 2019 var det dock ingen fast punkt på dagordningen men frågan lyftes ändå på några dialoger.

I flera regioner har det tagits initiativ till samarbete inom valideringsområdet. Förutom att samordna arbetet med validering så tar ett antal deltagare upp att regionen också kan bli en brygga mellan utbildnings- och branschvalidering. Ett pågående utvecklingsarbete i flera regioner verkar vara att klargöra vem som gör vad i regionen, hur arbetet med validering sker ute i verksamheterna och hur rollerna ser ut för de som arbetar med kartläggning/validering inom vuxenutbildningen. Den samlade bilden är att regionerna kommit olika långt i arbetet och att det är en ganska stor skillnad på vilka möjligheter individer har att få sina tidigare kunskaper validerade. Någon deltagare lyfter utbildning efter validering som en utmaning.

En svår fråga är hur levererar vi en flexibel utbildning till den vi validerat?

Flera deltagare är positiva till de utbildningar som Skolverket tagit fram kring validering. Både webbkursen och lärosätesutbildningarna på distans är uppskattade. Någon deltagare lyfte frågan om hur branschvalidering är kopplad till yrkespaket och eventuellt kommande yrkesprov⁴⁷.

Nationella prov

Under de regionala dialogerna har Skolverket informerat om det arbete som pågår med att digitalisera de nationella proven⁴⁸. Många deltagare tycker att det vore bra om de nationella proven skulle vara helt digitala med moduler som kunde slumpas

⁴⁷ Det pågår en försöksverksamhet med yrkesprov som Skolverket genomför på uppdrag av regeringen. Se Skolverkets regleringsbrev (U2019/01156/GV m.fl.).

⁴⁸ Läs mer på: <https://www.skolverket.se/om-oss/var-verksamhet/skolverkets-prioriterade-omraden/digitalisering/digitala-nationella-prov/digitalisering-av-de-nationella-proven>

ut vid olika provtillfällen, eller till och med på individnivå. Många deltagare betonar också vikten av att verksamheterna måste få tid på sig att ställa om för att kunna möta de tekniska krav som en digitalisering innebär, men i övrigt har i stort sett alla deltagare varit positiva. En majoritet av kommunerna anser att det hittills gått bra att genomföra skrivdelarna av de nationella proven i svenska, svenska som andraspråk och engelska digitalt.

Några deltagare menar dock att det finns elever inom sfi som har ringa kunskaper inom det digitala området och uttrycker en oro för hur denna kunskapsbrist ska hanteras om de nationella proven inom sfi digitaliseras. Exempelvis finns oro för att inläring av digitala färdigheter kommer att slå ut inläringen av det svenska språket. En del kommunrepresentanter anser att det nationella provet inom sfi bara borde finnas på D-nivån medan andra kommuner tycker att det skulle kunna slopas helt.

En viktig fråga för mindre kommuner är hur avidentifieringen av proven ska gå till om det bara finns en undervisande lärare och ett fåtal elever som gör de nationella proven.

Flera deltagare uppger också att de anser att fusk på de nationella proven har blivit vanligare och att det har blivit mer accepterat bland eleverna. Några deltagare önskar också nationella prov inom grundläggande komvux.

Bilaga. Deltagarnas utvärdering av regionala dialoger 2019

Totalt 168 enkätsvar, som omfattar 24 av de 25 dialogerna, har inkommit. Som mest finns 28 svarande från en av dialogerna, men för tre av de representerade dialogerna finns enbart ett enkätsvar. De vanligaste befattningarna bland de svarande är ”Rektor/skolledare/biträdande rektor”. Det svarsalternativet användes av 78 respondenter. Det näst vanligaste svarsalternativet, som användes av 23 svarande, är ”Förvaltningschef/ verksamhetschef/områdeschef eller motsvarande”. Exempel på andra förekommande befattningar är enhetschef, politiker, huvudmannarepresentant, studie- och yrkesvägledare, strateg och samordnare.

159 av respondenterna, vilket motsvarar 95 procent av de inkomna svaren, uppger att de är nöjda eller mycket nöjda med dialogerna när de ger en samlad bedömning. De övriga nio svaren är från olika dialoger och från personer med skilda befattningar. Mot bakgrund av den samlade bedömningen uppmanades respondenterna att beskriva i två öppna frågor hur de upplever att upplägg och innehåll fungerat och lämna förslag på vad de tycker kan utvecklas eller förbättras i dialogerna. Totalt 141 respondenter fyllde i något under minst en av dessa frågor. Många tycker det är bra med dialogernas upplägg och hur dialogerna leds. Även möjligheten till erfarenhetsutbyte, påverkan och delaktighet liksom att höra om aktuella frågor uppskattas av deltagarna.

De allra flesta, 115 personer, upplever att dialogen motsvarade deras förväntningar och ytterligare 49 deltagare svarar att den var över förväntan. Bland kommentarerna till frågan, som inkom från 24 deltagare, framkommer att många hade höga förväntningar. Den enda negativa kommentaren är att det inte var så mycket nyheter denna omgång. På frågan om hur givande de bedömer att de regionala dialogerna är för deras fortsatta arbete är det 104 deltagare (62 procent) som svarar att de är mycket givande. Ytterligare 61 deltagare (36 procent) svarar att de är givande.

Totalt lämnade 142 svarande (85 procent) någon kommentar i enkäten. De synpunkter som inkom från respondenterna om utvecklingsbehov och önskemål kan delas in i tre kategorier:

1. Indelningen på förmiddag respektive eftermiddag

Det finns önskemål om en tydligare inriktning på förmiddagarna mot strategifrågor och övergripande frågor. Samtidigt finns synpunkter på att det fanns för få möjligheter till dialog under förmiddagarna. En återkommande synpunkt är att det borde framgå tydligare, inte minst i inbjudan, att förmiddagen är det pass som är mest relevant för politiker och verksamhetschefer och att det är verksamhetsnära frågor som diskuteras på eftermiddagen. Även information om vilka frågor som planeras att tas upp på eftermiddagen skulle kunna framgå tydligt för att göra det enklare för deltagare att aktivt välja om de ska närvara.

Det finns önskemål om att fler politiker ska delta på förmiddagarna, men för att öka närvaron av politiker, arbetsförmedlare och regionala företrädare bedömer deltagare att dialogerna behöver anpassas. Det förekommer även önskemål om att flera stannar och tar del av dialogerna på eftermiddagen eftersom det är viktigt att nyckelpersoner, som politiker och högre tjänstemän, får ökad förståelse för verksamheten och förutsättningarna.

2. Innehåll

Här framkommer synpunkter kring att det var snävt med tid och att tiden inte används effektivt. Det finns en del förslag kring tidsutnyttjandet, antingen att dialogerna kan ske oftare eller att de kan vara längre.

De flesta uttrycker uppskattning för informationen och diskussionerna. Även Skolverkets representanter, det öppna dialogklimatet och blandningen av deltagare uppskattas av deltagarna. Samtidigt finns önskemål om mer information och diskussion om statsbidragen. Flera deltagare önskar också mer tid till konstruktivt utbyte, bland annat kring utvecklingsbehov och erfarenheter. Det handlar om att deltagare önskar ökat fokus på aktuella och gemensamma spörsmål, fler gruppdiskussioner och mer uppstyrd dialog, mer utbyte mellan kommuner och att i större utsträckning få vara med att påverka innehållet.

Ett annat önskemål som framkommer är att statistik om arbetsmarknadens behov i regionen skulle tas upp i dialogerna, inte minst för att diskutera hur regionen kan arbeta för utvecklingen av yrkesvux, vilka utbildningar som ska bedrivas var och verktyg för finansiering mellan kommunerna.

3. Andra områden

Förutom synpunkter kring indelningen och innehållet framkommer andra förslag och behov i kommentarerna. Det finns bland annat önskemål om:

- att Skolverket och huvudmännen blir tydligare i vad som krävs för att bedriva en välfungerande verksamhet,
- en bättre hemsida och en bredare kommunikation kring förändringar och nyheter,
- anpassning av utbildningssystemet och förutsättningarna för studiestöd efter den förändrade elevgruppen,
- en översyn av huvudmannarollen kontra extern utbildningsanordnare,
- en översyn av interkommunal ersättning,
- en översyn av beräkning av kostnader vid provningar,
- att ett och samma datasystem används,
- att Skolverket ska ha liknande regionala dialoger för gymnasieskolan,
- att inbjudan går ut bredare, och
- att få ta del av Skolverkets utvärdering av dialogerna och eventuella tankar kring utveckling av konceptet.