



Coronapandemins påverkan på vuxen- utbildningen

INSAMLING MAJ 2020

Dokumentdatum: 2020-05-29
Diarienummer: 2020:854

Sammanfattning	2
Huvudmännens nulägesbeskrivning.....	2
Huvudmännen om framtiden	3
Inledning	4
Rekrytering, vägledning och antagning	5
Förändring av efterfrågan/söktryck	5
Effekter på rekrytering, vägledning och antagning	6
Utbildningens genomförande, elevernas studieaktivitet och genomströmning	7
Förändringen av studieaktiviteten varierar	7
Ingen entydig bild vad gäller studieavbrott	7
Undervisningen på distans kräver kreativitet och särlösningar	8
Distansutbildningen innebär vissa begränsningar	9
Inspel från Skolverkets regionala dialoger om vuxenutbildning	12
Framåtblickande – planering och dimensionering, utbud, kapacitet och beredskap	14
De största utmaningarna – osäkerhet om hur det kommer att bli	14
Om behoven av komvux ökar finns möjligheter att skala upp	14
God beredskap att fortsätta bedriva komvux som distansutbildning	15
Huvudmännens inspel om behov av stöd och förändringar	15

Sammanfattning

Med anledning av den pågående coronapandemin har Skolverket genomfört telefonintervjuer med skolhuvudmän om pandemins påverkan på kommunal vuxenutbildning (komvux) och särskild utbildning för vuxna (särsvux). Intervjuerna har kompletterats med inspel från några av Skolverkets regionala dialoger om vuxenutbildning som genomfördes som webbdialoger under pandemin.

Det som i huvuddrag framkommer av studien är följande.

Huvudmännens nulägesbeskrivning

- Det finns blandade meningar om hur coronapandemin har påverkat rekrytering och antagning av elever till vuxenutbildningen. I vissa fall är det ännu för tidigt att säga hur söktrycket har påverkats, eftersom det inte skett kursstarter hos alla huvudmän under perioden. En del huvudmän uppger ett ökat söktryck till alla eller några verksamhetsformer. När det gäller sfi och särsvux har söktrycket dock i flera fall gått ned.
- Vägledning sker nu på distans, via digitala verktyg eller telefon. Erfarenheterna är blandade. Omställningen har fungerat bättre än man kunnat förvänta sig, menar vissa huvudmän, men det påpekas att övergången till vägledning på distans kan innebära att man tappar språksvaga elever eller elever som av olika anledningar föredrar ett fysiskt möte.
- Närvaron/studieaktiviteten bland eleverna har i en del fall påverkats. I några av intervjuerna lyfts att närvaron har gått ned bland studiesvaga elever, framför allt inom sfi och särsvux. Men det finns också exempel på att övergången till distansutbildning har lett till en ökad närvaro eller studieaktivitet, inom såväl sfi som andra verksamhetsformer. Undervisningens ökade flexibilitet lyfts som en anledning till det. Men också att elever har blivit uppsagda eller permitterade från det jobb som de tidigare kombinerade sina studier med.
- Övergången till distansutbildning kan leda till ökade studieavbrott inom vissa verksamheter. En del kommuner har sett ökade avbrott inom sfi, särsvux och komvux på grundläggande nivå. Men flera av huvudmännen uppger att det ännu är för tidigt att säga hur studieavbrotten kommer att påverkas.
- Undervisningen inom vuxenutbildningen under coronapandemin bedrivs huvudsakligen i olika kombinationer av distans- respektive fjärrundervisning. Dessa undervisningsformer har skalats upp även för de delar av vuxenutbildningen som annars i liten grad eller inte alls bedrivs på distans. På det stora hela har denna övergång fungerat bra.
- Elevgrupper för vilka distansutbildningen fungerar mindre bra – eller där situationen innebär särskilda utmaningar – är främst elever i sfi (studieväg 1 och 2), elever som omfattas av möjligheten till uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå (den s.k gymnasielagen) samt elever i särsvux. För dessa elever krävs ofta särskilda lösningar i form av mer lärarstöd och enskild handledning.
- Utbildningar som kräver praktiska moment är mycket svåra att genomföra helt på distans. Kommunerna uttrycker att utbildningar med praktiska moment har

varit svåra att inlemma i distansformen. I den aktuella situationen har det varit fokus på teori; man har skjutit det praktiska på framtiden.

- De tillfrågade verksamheterna uppger att övergången till distansutbildning har medfört förändringar i möjligheten att kunna erbjuda särskilt stöd till de elever som är i behov av det. Situationen kräver ofta mer uppsökande och enskild kontakt med dessa elever.
- Lärarna upplever betygssättningen som en särskild utmaning i den nya situationen. Det är svårt och tidskrävande att få ett tillräckligt underlag för bedömningen. Det är svårt att säkerställa att det verkligen är eleverna själva som gjort de uppgifter som lämnas in. Det uttrycks en viss oro för att den formativa bedömningen blir lidande och att lärarna halkar tillbaka till en summativ bedömning när allt ska samlas in digitalt. Rättssäkerhet och likvärdighet i bedömningarna är särskilda osäkerhetsfaktorer.
- Tillgången till tekniska lösningar innebär begränsningar i olika grad mellan olika verksamheter. I synnerhet inom sfi är det många elever som saknar tillgång till nödvändig teknik. Många kommuner har möjlighet att låna ut datorer, men ofta är det internetuppkopplingen som saknas för eleverna. Situationen har påskyndat utvecklingen av digitaliseringen, men det återstår fortfarande mycket.
- Möjligheterna när det gäller erbjudandet av apl ser olika ut inom olika branscher. Den tydligaste iakttagelsen från studien vad gäller detta är att osäkerheten kring apl inför hösten är stor, och att kommunerna befarar en svårare situation framöver.

Huvudmännen om framtiden

- Huvudmännen påpekar vuxenutbildningens viktiga roll och betydelse för tiden framöver. Det kommer att krävas att vuxenutbildningen betraktas som en resurs i den kommande omställningen.
- De flesta av de kommuner vi har varit i kontakt med ser å ena sidan inga stora problem i sig att skala upp vuxenutbildningen. Å andra sidan kompliceras situationen av att det råder stor osäkerhet om såväl kommande elevafterfrågan som arbetsmarknadsbehov. Det är svårt med planeringen och dimensioneringen. Hur kommer sökandemönstret att se ut? Vilka utbildningar kommer att behövas? När kommer omställningen att märkas, och hur kommer den att märkas? Detta är frågor som är mycket svåra att besvara nu i maj 2020.
- Det råder viss osäkerhet kring det förändrade regelverket angående medfinansieringen av statsbidraget för regionalt yrkesvux. Här efterlyser kommunerna ett förtydligande av vad som gäller för 2020.

Inledning

Denna rapport redovisar resultaten av en undersökning om coronapandemins påverkan på kommunal vuxenutbildning (komvux) och särskild utbildning för vuxna (särsvux), och samtliga delar inom dessa.¹ Underlag för undersökningen är 13 intervjuer med rektorer och verksamhetschefer som genomförts den 15–19 maj 2020, samt material insamlat från Skolverkets regionala dialoger om vuxenutbildning² som genomfördes under andra halvan av mars till och med april 2020.

Undersökningen är avsedd att ge en snabb lägesbild av situationen i vuxenutbildningen och har gjorts under kort tid. I vissa fall har kommunerna också haft svårt att göra en bedömning av pandemins påverkan i det fortfarande tidiga skede då undersökningen gjorts. De iakttagelser och tendenser som Skolverket beskriver i rapporten ska därför betraktas som preliminära.

Inom ramen för studien har Skolverket genomfört intervjuer med företrädare för elva kommunala huvudmän (Avesta, Borås, Falköping, Laholm, Lund, Sundsvall, Säfle, Strängnäs, Stockholm, Vimmerby samt Östersund), ett samverkansområde ("Femkantens vuxenutbildning", kommunerna Boden, Kalix, Luleå, Piteå och Älvsbyn) samt en extern utbildningsanordnare (NTI-skolan).

Efter dessa 13 genomförda intervjuer har vi gjort bedömningen att en utökning av antalet intervjuer knappast skulle påverka utfallet av insamlingen i detta skede. Tendenserna och kommentarerna skiljer sig något mellan olika kommuntyper, men de flesta av svaren är likartade. För att kunna ge mer definitiva beskrivningar av förutsättningar, orsaker och behov krävs emellertid en mer djupgående undersökning.

Utöver intervjuundersökningen har vi också som underlag för studien använt de regionala dialoger om vuxenutbildning som Skolverket genomfört under coronapandemin, i form av webbdialoger. Dessa dialoger har omfattat sex regioner³, som sammanlagt omfattar 55 kommuner. De sex regionerna är Gotland, Halland, Kalmar län, Skaraborg, Värmland samt Västernorrland.

¹ I rapporten avser begreppet vuxenutbildning komvux i svenska för invandrare (sfi), komvux på grundläggande nivå, komvux på gymnasial nivå, särsvux på grundläggande nivå och särsvux på gymnasial nivå. Frågor har även ställts om regionalt yrkesvux, den yrkesutbildning på gymnasial nivå som kommuner bedriver i samverkan med hjälp av statsbidrag enligt förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning. Därför inkluderar rapporten även specifika svar om regionalt yrkesvux.

² Skolverket genomför årligen ca 25 regionala dialoger om vuxenutbildning. Under 2020 hann drygt hälften av dialogerna genomföras innan coronapandemin medförde att alla resor och fysiska möten ställdes in. Flertalet kvarvarande dialoger genomfördes då istället som "webbdialoger", och det är från dessa som underlag till denna rapport hämtats. För mer information om dialogerna: www.skolverket.se/regionaldialoger-vux

³ De regioner som Skolverket träffar 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.

Rekrytering, vägledning och antagning

Det första frågeområdet handlar om hur rekrytering, vägledning och antagning till vuxenutbildningen har påverkats av den rådande situationen.

Förändring av efterfrågan/söktryck

I intervjuerna har vi frågat respondenterna om de ser någon förändring i söktryck till sina utbildningar som en följd av coronapandemin. Av de svar vi fått framgår att frågan är något svår för huvudmännen att besvara redan i maj 2020. Respondenternas svar varierar, bland annat på grund av skillnader i när kursstarter sker, mellan kommuner och mellan verksamhetsformer. Vissa kommuner har inte haft någon ny antagningsomgång sedan utbrottet av coronapandemin, varför de ännu inte kan svara på hur intresset för utbildning har påverkats.

För de kommuner och de verksamhetsformer där frågan kan besvaras varierar respondenternas svar om söktrycket. Vissa uppger att söktrycket är i princip oförändrat över alla verksamhetsformer. De kan ha sett en viss nedgång i början av perioden när distansundervisning påbörjades, men har sedan sett en uppgång igen.

Vad gäller komvux på gymnasial nivå och regionalt yrkesvux uppger vissa kommuner ett ökat söktryck. Några kommuner har dock inte haft kursstarter under den aktuella perioden, varför det är för tidigt att säga hur söktrycket kommer att se ut. En kommun uttrycker att de hade förväntat sig ett högre söktryck, med tanke på mängden uppsägningar och permitteringar inom kommunen. Vissa av de huvudmän vi intervjuar ser framför sig ett ökat söktryck på sikt, med anledning av de permitteringar som nu sker på arbetsmarknaden. Det kommer i så fall att gälla inte minst behörighetsgivande utbildningar, där en viss ökning redan har märkts. En kommun påpekar att ökningen inom dessa rättighetsbaserade delar av vuxenutbildningen kommer att bli märkbar i budgeten, och kan komma att påverka möjligheterna inom andra delar av komvux.

Några kommuner har sett ett minskat söktryck till svenska för invandrare (sfi). Det kan enligt respondenterna bero på en större oro för coronaviruset i gruppen, samt en skepsis inför att påbörja utbildning på distans. Flera av kommunerna uppger att de ser skillnader mellan studievägarna på sfi, med minskat söktryck på studieväg 1 och 2 men oförändrat söktryck på studieväg 3. Ett par av kommunerna påpekar att det är svårt att härleda minskningen av sfi till coronapandemin. Oavsett anledning har det skett en minskning i volymen av nyanlända elever. Dessutom går många elever nu vidare från sfi till komvux på grundläggande nivå.

I en del kommuner märks också ett minskat söktryck till särsvux. En kommun uttrycker att det i nuläget inte finns någon efterfrågan på särsvux, och att verksamheten måste vänta ut krisen.

Ett bredare nationellt perspektiv på frågan får vi genom den externa utbildningsordnare som vi intervjuat, NTI-skolan, som genom avtal med olika kommuner

bedriver vuxenutbildning på entreprenad för cirka 36 000 elever över hela landet. NTI ser med anledning av coronapandemin en ökning av efterfrågan inom komvux på både grundläggande och gymnasial nivå, dock ännu inte inom yrkesutbildning eller sfi.

Effekter på rekrytering, vägledning och antagning

I våra intervjuer med respondenterna har vi frågat dem vilka effekter på rekrytering av elever, vägledning och antagning som de har sett hittills med anledning av coronapandemin.

Vad gäller rekrytering och antagning uppger kommunerna att det har blivit svårare att rekrytera elever till sfi. På grund av pandemin har man varit tvungen att ställa in fysiska informations- och rekryteringsinsatser. En kommun uppger att lärare och rektorer har lagt mycket energi på antagningen, och på att i början av kurserna försöka mötas på skolan i mindre grupper så att eleverna ska få träffa lärare fysiskt och få en känsla av tillhörighet till skolan.

Det har också på grund av pandemin förekommit inställda starter av vissa yrkesutbildningar, av sfi samt kombinationsutbildningar (yrkesutbildning och sfi/sva⁴ på grundläggande nivå). De rättighetsbaserade utbildningarna påverkas inte på det sättet, men vissa orienteringskurser för elever med stödbehov har också fått ställas in.

Det uttrycks att behoven av studie- och yrkesvägledning har förändrats i den aktuella situationen, i meningen att man har varit tvungna att vägleda på andra sätt. Studie- och yrkesvägledning sker nu på distans, via digitala verktyg eller via telefon. Erfarenheterna av detta är blandade. En del av våra respondenter uttrycker att det visserligen har varit en stor omställning, men att det ändå har fungerat bra. Enligt en beskrivning anser de som arbetar med studie- och yrkesvägledning inom kommunen att situationen har skapat fler möjligheter med vägledning. Men det beskrivs också flera svårigheter med vägledning på distans. En kommun uppger att sådan vägledning är svårare att ge till språksvaga elever. Respondenter uppger också att vägledningen nu sker mindre spontant, och att man tappar en del elever som bara vill träffa en studie- och yrkesvägledare fysiskt.

⁴ Svenska som andraspråk.

Utbildningens genomförande, elevernas studieaktivitet och genomströmning

Det andra av våra frågeområden handlar om förändringar av utbildningens genomförande, samt hur elevernas studieaktivitet och genomströmning har påverkats av den rådande situationen.

Förändringen av studieaktiviteten varierar

I våra intervjuer har vi frågat om hur närvaron eller studieaktiviteten har påverkats under rådande förhållanden. Frågan om närvaro är inte helt enkel för kommunerna att besvara, eftersom närvaro inte alltid registreras inom kommunal vuxenutbildning på samma sätt som för exempelvis gymnasieskolan. Generellt uttrycker kommunerna dock att det framför allt är vissa grupper inom sfi och sårvox för vilka studieaktiviteten gått ned. Det handlar om de mest studiesvaga eleverna, och om elever som exempelvis saknar bredbandsuppkoppling hemma. Flera respondenter uppger att de har behövt hitta lösningar för att nå dessa elever. Det kan handla om att låna ut datorer, men också att lärare lägger mer tid på att på olika sätt försöka hålla kontakt med eleverna.

Det finns också exempel på grupper av elever där studieaktiviteten har ökat under de rådande förhållandena. Det handlar exempelvis om elever som annars kanske inte hade deltagit på grund av sjukt barn eller andra hemförhållanden som håller dem hemma. För dessa elever har distansundervisningen, och den ökade flexibiliteten som följer med den, inneburit större möjligheter att delta. En respondent menar att det ökade deltagandet också kan bero på att elever blivit av med det arbete som de annars kombinerade sina studier med.

I samma riktning svarar NTI-skolan (med cirka 36 000 elever i komvux), som uttrycker att eleverna är mer aktiva än tidigare och att de i högre utsträckning gör det de ska i tid jämfört med före coronapandemin. De ser en högre aktivitet och en högre grad av måluppfyllelse.

Också när det gäller yrkesutbildningar finns det respondenter som påtalar att aktiviteten har ökat, även om själva genomförandet är svårare i de praktiska momenten. Den digitala undervisningsformen uppges kunna innebära ett ökat fokus för både lärare och elever. Bäst går det för elever i pågående utbildning som redan fått introduktion i lärplattformar etc. Att få igång samma studieaktivitet för nya elever innebär en större utmaning.

Ingen entydig bild vad gäller studieavbrott

Kommunerna ger delvis olika bilder av hur studieavbrotten har påverkats i de olika verksamheterna inom vuxenutbildningen. De flesta av de huvudmän vi har intervjuat säger att antalet studieavbrott är oförändrat i de flesta verksamhetsformer, men ett par huvudmän uppger att det ännu är för tidigt att säga hur studieavbrotten påverkas.

En annan kommun har sett ett ökat antal avbrott inom sfi, komvux på grundläggande och gymnasial nivå, dock inte inom regionalt yrkesvux och särvux. En kartläggning av orsakerna pågår, men kommunen ser redan nu att det är svårt för vissa elever att hantera digitala verktyg.

En kommun påpekar att avbrotten inte har påverkats, men att elever väljer att inte påbörja utbildningen när enbart distansutbildning kan erbjudas.

En kommun uppger att de har haft färre avbrott inom alla verksamhetsformer. Kommunen beskriver att övergången till att bedriva all undervisning på distans sammanföll med kursstarter, och att färre elever då påbörjade en utbildning. Bland de som ändå påbörjade en utbildning har dock färre elever gjort studieavbrott. Kommunen menar att den form av distansundervisning (som de kallar ”Corona-distans”) med mer kontakt med läraren, att vissa lektioner är via fjärrundervisning, mer stöd och undervisning, och att elever med exempelvis sjuka barn får större möjlighet att hänga med i undervisningen, har bidragit till färre studieavbrott.

En annan kommun uppger att många elever inom komvux på grundläggande nivå och sfi har gjort studieuppehåll för att arbeta inom vård- och omsorg. Kommunen förväntar sig dock att dessa elever återkommer i utbildning när det är möjligt.

Ett par kommuner lyfter fram att vissa elever på grundläggande nivå i högre grad än andra har försvunnit från utbildningen. Det handlar exempelvis om elever som omfattas av möjligheten till uppehållstillstånd för studier på gymnasial nivå (den s.k. gymnasielagen).

Några kommuner har sett ett ökat antal avhopp inom särvux. Där är distansundervisning svårt, och många elever vill inte komma till närundervisning på grund av rädsla för smittorisk. En kommun uppger att de provade att tillhandahålla hemundervisning inom särvux, men bedömde att smittorisken var för stor.

Undervisningen på distans kräver kreativitet och särlösningar

Samtliga av de tillfrågade huvudmännen arbetar med en kombination av undervisningsformer. Distansundervisning och/eller fjärrundervisning⁵ dominerar hos alla. Distansutbildning och andra flexibla studieformer har länge använts inom vuxenutbildningen för att möta flexibilitet och individanpassning. Under coronapandemin tycks fjärrundervisning blivit ett vanligare inslag. För den platsförlagda utbildningen har många kommuner i rådande situation använt sig av ungefär samma ram för utbildningen, det vill säga samma schema och tidsomfattning som tidigare, men undervisningen bedrivs istället i huvudsak som fjärrundervisning.

Situationen kräver viss kreativitet och öppenhet för särlösningar. Det krävs mer enskild handledning än tidigare och en del kommuner använder en kombination av närundervisning och distans, och/eller hemskickade uppgifter. Dessa skillnader i

⁵ Distansundervisning: lärare och elev är åtskilda i tid och rum. Fjärrundervisning: lärare och elev är åtskilda i rum, men inte i tid.

undervisningsformer beror på olikheter mellan verksamheterna när det gäller elevernas förutsättningar och behov. Beroende på målgrupp krävs mer lärarstöd, eller mer it-stöd. De flesta kommuner beskriver att det i synnerhet är sfi-elever som behöver stöd och enskild handledning utöver vad som kan ges inom ramen för distans- eller fjärrundervisning.

Några av de tillfrågade huvudmännen uttrycker att utbildningar med praktiska moment har varit svåra att inlemma i distansformen. I den aktuella situationen har det varit fokus på teori; man har skjutit det praktiska på framtiden.

En av kommunerna poängterar fördelen i att distans- och fjärrutbildning är inarbetad i vuxenutbildningen. I coronapandemin har dessa former utvecklats snabbt, och det har skett med hög kreativitet hos personalen.

Huvudmännen lyfter fram att i synnerhet eleverna på sfi har inneburit en stor utmaning. Många av dem saknar tillgång till datorer, men kan ofta erbjudas att låna dator genom kommunen. Tillgången till internet uppges vara en större begränsning. Ett sätt att lösa detta på är att skicka hem uppgifter per brev, som eleverna – med stöd av läraren via telefon – löser och skickar in. Men man har också försökt att hitta andra lösningar. I vissa fall har man fått lägga undervisningen åt sidan för att försöka få kontakt med eleverna och ge dem den hjälp som behövs.

Distansutbildningen innebär vissa begränsningar

Som en huvudman uttrycker det har hela omställningen sporrat till mer uppfinningsrikedom kring det digitala och tillfälle för kompetensutveckling inom distansundervisningen. Undervisningen på distans innebär dock vissa begränsningar inom en del av komvux och för en del av målgrupperna.

Vissa utbildningar inom komvux fungerar sämre som distansutbildning

Samtliga av de tillfrågade verksamheterna uppger att finns utbildningar inom komvux, eller delar av utbildningar, som fungerar sämre att genomföra som distansutbildning. Mest förekommande nämns sfi och utbildningar för nyanlända samt utbildningar inom sårsvux.

Som svårare att genomföra på distans nämns också de praktiska delarna av yrkesutbildningar. Här nämns att lärarna kan behöva kalla in eleverna i mindre grupper för vissa praktiska moment.

Det har påpekats i våra intervjuer att utbildning och undervisning ställer krav på att bygga relationer, och att det också behövs ett system med till exempel kartläggningar och bedömningar inför utbildningen. Man menar att dessa saker är svårare att lösa på distans, i synnerhet när det gäller kortare kurser som sträcker sig över till exempel tio veckor.

Vissa elevgrupper klarar distansutbildning sämre än andra grupper

Det har i intervjuerna lyfts att situationen ställer höga krav på eleverna. De elever som kombinerar olika kurser och nivåer riskerar få en splittrad bild. I den snabba

utvecklingen av olika lösningar och olika pedagogiska metoder finns en risk att eleven missar helheten.

De elevgrupper som har svårast att klara distansutbildning är enligt våra respondenter främst:

- nyanlända, i synnerhet elever på de studieväg 1 och 2 i sfi,
- elever med funktionsnedsättning,
- elever i stort behov av individuellt stöd,
- elever som går på särvux,
- elever med begränsad ”digital kompetens”, samt
- elever som studerar enligt den s.k. gymnasielagen.

De sistnämnda, som redan är hårt pressade, lämnas alltför ensamma i den här situationen och det är svårt att hitta en bra struktur, enligt våra respondenter. Vidare lyfter man att dessa ensamkommande ungdomar behöver ett socialt stöd. Det handlar också om elever som till exempel inte har nätverksuppkoppling på sina borden, eller att uppkopplingen är för kostsam för dessa individer.

Det poängteras att samtliga ovanstående grupper av elever kräver mer handledning och stöd.

Andra huvudmän nyanserar dessa beskrivningar något, och menar att det inte främst handlar om en specifik målgrupp utan att det är personbundet och lärarbundet. Situationen fungerar också bra för många elever i de ovan nämnda kategorierna.

Möjligheterna att erbjuda särskilt stöd har påverkats

Samtliga av de tillfrågade verksamheterna uppger att övergången till distansutbildning har medfört förändringar i möjligheterna att kunna erbjuda stöd till eleverna, som exempelvis specialpedagogiskt stöd och modersmålsstöd. Det krävs att specialpedagoger kan ställa om för i huvudsak stöd på distans på individnivå eller till elever i mindre grupper.

Några av de mindre kommunerna beskriver att enskilda elever har kunnat erbjudas andra former av stöd. Lärarna har nu mycket mer enskild kontakt med eleverna, på många sätt mer stöd på individuell nivå. De mest osäkra eleverna har man träffat fysiskt. Man har lektionerna och sedan avstämningar enskilt och i grupp.

I de större kommunerna är möjligheterna till sådana individuella anpassningar mindre, även om behoven finns.

Tillgången till it/tekniska lösningar innebär vissa begränsningar

Tillgången till tekniska lösningar innebär begränsningar i olika grad mellan olika verksamheter. I synnerhet inom sfi är det många elever som saknar tillgång till nödvändig teknik. Många kommuner har möjlighet att låna ut datorer, men ofta är det internetuppkopplingen som saknas. Situationen har påskyndat en snabbare

utveckling av digitaliseringen men det återstår fortfarande mycket. Det påpekas också de stora kostnader som är förknippade med behov av teknik.

Det finns naturligt skillnader mellan kommunerna när det gäller tillgång och möjligheter till tekniska lösningar för eleverna, vilket också syns i svaren mellan olika typer av kommuner. De befolkningsmässigt stora kommunerna är mer beroende av väl fungerande helhetslösningar kring tekniken, eftersom det inte alltid är möjligt att tillgodose individbehov på samma sätt som i mindre kommuner. Stockholm framhåller problem för vuxenutbildningen genom att den inte kan erbjuda eleverna lärlplattformar och datorntillgång på samma sätt som för eleverna i gymnasieskolan.

Vissa frågetecken kring betygssättningen

Våra respondenter uppger att lärarna upplever betygssättningen som en särskild utmaning i den nya situationen. Det är svårt och tidskrävande att få ett tillräckligt underlag för bedömningen. Tveksamheter finns när det gäller att säkerställa att det verkligen är eleverna själva som gjort de uppgifter som lämnas in. Det uttrycks en viss oro för att den formativa bedömningen blir lidande och att lärarna halkar tillbaka till en summativ bedömning när allt ska samlas in digitalt. Rättssäkerhet och likvärdighet i bedömningarna är särskilda osäkerhetsfaktorer.

Flera av kommunerna framhåller att situationen nödvändiggör mer dialog i lärarlagen kring betygssättning och nya former för examination.

Generellt uttrycks en viss oro för att lärarnas bristande underlag vilket ger svårigheter i bedömningen av elevernas kunskaper. En trolig följd av detta, som en huvudman lyfter, är att det kommer att bli vanligare med betyget E.

Delade meningar om konsekvenser av att de nationella proven ställts in

Majoriteten av de tillfrågade huvudmännen uppger att de inte påverkats så mycket av att de nationella proven ställts in. Man beskriver att betygen sätts utifrån det underlag de har, eller att de använder gamla prov som är giltiga. Men det innebär också att lärarna fått hitta andra former för att testa elevernas kunskaper, i form av uppgifter eller egna prov. Vissa av våra respondenter uppger att detta innebär frustration bland lärarna och en ökad belastning.

Samtidigt framhåller vissa av huvudmännen att de inställda nationella proven är till fördel ur ett elevperspektiv, mest specifikt för eleverna i sfi. Det ger en signal till eleverna om att det är kursens innehåll och kunskapsmålen som är i fokus, och inte proven.

Möjligheterna att anordna apl försvåras – i synnerhet på sikt

I komvux är det arbetsplatsförlagda lärandet (apl) endast reglerat inom regionalt yrkesvux och ska förekomma i alla sammanhållna yrkesutbildningar om minst 15 procent av utbildningen för varje elev.⁶ Inom regionalt yrkesvux dominerar vård-

⁶ 5§ förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning.

och omsorgsutbildning med ungefär hälften av eleverna. Näst vanligast är utbildningar inom området barn och fritid.

De flesta av de tillfrågade kommunerna uppger att situationen inneburit försvårande möjligheter att anordna apl. Det ser dock olika ut i olika branscher, där det är svårast inom restaurang-, handel-, besöksnäring- samt barnskötarutbildningar. När det gäller vård- och omsorgsområdet – som dominerar inom regionalt yrkesvux – beskrivs olika situationer. Kommunerna har behov av fler personer inom vården vilket öppnat upp för fler apl-platser på en del håll. På andra håll blir det svårare med apl inom vård och omsorg, då vården har mindre tid för att ta sig an apl-elever. En aspekt som också nämns är att många elever av på grund av smittrisker är oroliga för att gå ut på apl.

I kommunernas svar syns sammantaget inga entydiga mönster vad gäller apl, vilket kan bero på att situationen fortfarande i hög grad är osäker och att förändringarna ännu inte är tydliga. Nuläget är en sak, men flera av kommunerna uttrycker att den närmaste framtiden är oviss och att osäkerheten inför hösten är stor. De många permitteringarna och lågkonjunkturen kan medföra en kommande brist på apl-platser. En kommun uttrycker det som att det är oklart om det kommer att finnas personal som kan handleda. Ytterligare en kommun framhåller att apl-kravet på 15 procent av utbildningstiden skulle behöva lättas upp, men att det samtidigt kan innebära konsekvenser för kvaliteten.

Utifrån vad som framkommit i Skolverkets regionala dialoger om vuxenutbildning med anledning av coronapandemin finns det många frågetecken hur huvudmännen ska organisera apl i rådande situation, och hur man ska hantera kravet på apl i vissa utbildningar. Det uttrycks bland annat att apl är en ”stor farhåga”, där man tar ”vecka för vecka”. Man tänjer på den arbetsförlagda utbildningen och befarar eftersläpningar och större behov till hösten. En region beskriver att man har gjort om studieplanerna och lagt de praktiska momenten så sent som möjligt i kurserna.

Olikheter när det gäller huvudmännens uppföljningar av situationen

Vi har frågat huvudmännen om de genomför egna uppföljningar av situationen med anledning av coronapandemin. På denna fråga är svaren mycket olika. Vissa nämner att kontinuerliga uppföljningar genomförs som vanligt, andra enstaka huvudmän har gjort särskilda uppföljningar med anledning av den rådande situationen. De flesta av huvudmännen tycks ännu inte hunnit ta tag i uppgiften att utvärdera och följa upp situationen specifikt med anledning av coronapandemin.

Inspel från Skolverkets regionala dialoger om vuxenutbildning

Utifrån Skolverkets regionala dialoger med vuxenutbildningen under coronapandemin framträder en beskrivning som överensstämmer med och som bekräftar mycket av det som framkommit i intervjuundersökningen.

Det övervägande intrycket från dialogerna är att distansundervisningen generellt sett har fungerat mycket bra, över förväntan. Situationen har skapat en stor

kreativitet och distansutbildning, inte minst fjärrundervisning, har utvecklats i snabb takt. Den digitala kompetensen hos personalen har redan höjts rejält.

Lösningar utvecklas också där ”vanlig” distans med digitala verktyg inte fungerar, utan flera kommuner kör istället en form av brevkorrespondens i kombination med telefonsamtal och enstaka enskilda fysiska träffar. ”Analog distans” var ett begrepp som en kommun myntat i sammanhanget.

Några aktuella utmaningar som lyfts i Skolverkets regionala dialoger är följande:

- I dialogerna bekräftas att distansutbildning är mer problematisk och utmanade för vissa målgrupper – i huvudsak lyfts kortutbildade på sfi och de som omfattas av den s.k. gymnasielagen. Distans fungerar heller inte för alla elever generellt.
- Vissa lärplattformar klarar inte belastningen som uppstått.
- Tillgång till internet är en begränsande faktor. Även om vissa kommuner börjat låna ut datorer till elever är det inte alla som har tillgång till internetuppkoppling.
- I dialogerna har också nämnts de frågetecken som uppstått kring betygssättningen, till exempel hur de ska hantera en likvärdig betygssättning när nationella prov ställs in.

En enkätundersökning riktad till lärare, som har genomförts av Laholms kommun, kan användas som en sammanfattande beskrivning av distansutbildning inom vuxenutbildningen. I denna undersökning framgår att det finns många fördelar med fjärr-/distansundervisning. Bland annat att eleverna ges ett större ansvar för det egna lärandet, att alla kan utvecklas i sin takt utifrån individuella behov, ingen behöver vänta på andra elever, att tysta och försynta elever kommer mer till sin rätt, och att den digitala kompetensen utvecklas. Det finns också många praktiska fördelar, som exempelvis att distansformen kan vara tidsbesparande för lärare.

På minussidan märks framför allt att distansundervisningen ändå inte passar alla elever. En del behöver undervisning på plats i en lektionssal. Vissa behöver hjälpas för att få någonting gjort. Elever i behov av särskilt stöd drabbas. Det är svårt att genomföra praktiska uppgifter. Det blir mer inlämningsuppgifter och mer rättning för lärare.

Framåtblickande – planering och dimensionering, utbud, kapacitet och beredskap

De största utmaningarna – osäkerhet om hur det kommer att bli

Utifrån de intervjuer som vi genomfört med huvudmännen är det tydligt att det råder stor osäkerhet om såväl kommande elev efterfrågan som arbetsmarknadsbehov. Denna osäkerhet innebär att det är svårt med planeringen och dimensioneringen. Hur kommer sökandemönstret att se ut? När kommer omställningen formera sig på ett sätt som går att överblicka, och hur kommer den då att se ut?

Huvudmännen lyfter också fram att situationen med anledning av coronapandemin kommer få stora ekonomiska konsekvenser, med följder för utbildningen. Några av huvudmännen påpekar att gruppen i behov av behörighetsgivande utbildning kommer att öka, och att budgeten blir knapp. I detta sammanhang nämns också att frågan om medfinansiering inom regionalt yrkesvux för 2020 behöver tydliggöras. Någon kommun har också lyft frågan om medfinansiering 2021 kommer att påverkas av situationen med coronapandemin.

De svar vi fått tyder på att utmaningarna framöver inte gäller det ordinarie, befintliga utbudet. Det är snarare de eventuella nya behoven som är svåra att hantera. Ett konkret exempel är organiseringen av vissa kombinationsutbildningar (yrkesutbildning och sfi/sva på grundläggande nivå). Det är ovisst hur samarbetet med branscherna kommer att se ut och fungera framöver.

Liknande slutsatser om utbudet i relation till elevernas efterfrågan kan dras från Skolverkets regionala dialoger. Där har kommunerna uttryckt osäkerhet kring planeringen och dimensioneringen framöver, hur utvecklingen kommer att se ut och vad kommunerna bör satsa på. Kommunerna uttrycker också osäkerhet kring vilka förändrade mönster kan uppstå när det gäller rekryteringen av elever till kommande utbildningar.

Om behoven av komvux ökar finns möjligheter att skala upp

Det finns mycket som talar för att behoven av komvux kommer att öka. Med den ökande arbetslösheten och de växande behoven av vidareutbildning och omställning kommer växande behov främst märkas inom yrkesutbildningar och behörighetsgivande utbildningar.

De flesta av de kommuner vi varit i kontakt med ser å ena sidan inga stora problem i sig att skala upp den kommunala vuxenutbildningen, så länge det handlar om befintliga utbildningar eller utbildningar som redan håller på att byggas ut. Å andra sidan kompliceras situationen av osäkerheten kring såväl kommande elev efterfrågan som arbetsmarknadsbehov. De nya behoven kan uppstå inom andra områden än de som man idag kan överblicka.

Huvudmännen ser också begränsningar i form av resurser. Bland dessa nämns ofta bristen på lärare som en kritisk faktor – framför allt yrkeslärare inom eventuella

tillkommande behovsområden. Behoven av utrustning nämns också som en problematik.

Bland begränsningarna nämns även i hög grad frågorna om finansiering. De nya och ökande behoven kommer i en situation där kommunernas ekonomi är mycket ansträngd. En farhåga som lyfts är att pengarna som behöver gå till rätten till behörighetsgivande komvux på gymnasial nivå kommer att försvinna i något annat av kommunens ”hål”.

En huvudman poängterar att det kommer att krävas en tydligare synkronisering av yrkesutbildningar inom komvux mot arbetsmarknadsutbildningar i Arbetsförmedlingens regi.

God beredskap att fortsätta bedriva komvux som distansutbildning

De flesta av de huvudmän vi tillfrågat bedömer att de har en god förmåga och beredskap att fortsätta med i huvudsak distansundervisning framöver. Några ser dock en risk att man i ett länge perspektiv kommer att tappa elever, eller att färre elever klarar utbildningen. Denna farhåga gäller särskilt de elever som inte riktigt klarar distansutbildningen.

Övervägande ser man dock positivt på beredskapen. En huvudman framhåller att man kommer att satsa mer på validering av elever, då man räknar med att flertalet som kan bli aktuella för studier har viss arbetslivserfarenhet. Flera beskriver hur distansundervisningen utvecklats och att denna erfarenhet bidrar till att man utvecklar modeller som kommer att fungera bättre framöver. Det faktum att huvudmännen redan nu kan se utmaningarna för vissa elevgrupper innebär att åtgärder kan påbörjas för att förbättra möjligheterna för dessa grupper.

Huvudmännens inspel om behov av stöd och förändringar

Vi har även frågat huvudmännen för verksamheterna vilka stödåtgärder och förändringar som kan vara till hjälp inför den närmaste framtiden. Svaren på denna fråga har vi delat in i några grova kategorier, och de är en blandning av stort och smått. Viktigt att poängtera är att Skolverket här inte tar ställning till dessa inspel, utan att vi bara återger dem så som de uttalats. Det ska också poängteras att vissa av punkterna kan ha uttryckts av enstaka huvudmän, medan andra är åsikter som är mer allmänt förekommande i våra kontakter med huvudmännen.

Den mest allmänna inställningen är att vuxenutbildningen har och kommer att få en allt större betydelse och behöver betraktas som en viktig resurs i den omställning som kommer att krävas i coronakrisens spår. Frågan om prognoser för dimensioneringen av utbildningar för de närmaste åren är central. Det tar tid att planera en utbildning. Huvudmännen är osäkra på vad man ska satsa på, samt vad man eventuellt kommer att få pengar för, och när.

Många nämner att Skolverket erbjuder mycket stöd som är viktigt och användbart. Det gäller exempelvis det stödmaterial som kontinuerligt läggs ut på myndighetens webbplats, och Skolverkets nyhetsbrev. Erfarenhetsutbyte beskrivs också som

betydelsefullt, där Skolverkets regionala dialoger betraktas som en värdefull plattform som hjälp för att planera verksamheterna. Nya behov av stöd från Skolverket efterfrågas vad gäller följande.

- Ökad vägledning kring hur examinationer, betyg och bedömning kan fungera i en situation med övervägande distansutbildning.
- Goda exempel om sfi på distans.
- Någon form av stödåtgärd för motiverande insatser riktad till vissa elever, inte minst de som omfattas av gymnasielagen.
- Goda exempel på fjärr- och distansundervisning.
- Kommunerna förväntas integrera och implementera på nya sätt, vilket innebär nya behov av stöd. När det gäller exempelvis särvox som föreslås ingå i komvux så behöver kommunen stöd i hur man använder grundläggande kurser på nya sätt.
- Stöd beträffande behov av kompetensutveckling för lärare i komvux, även om det inte fråntar ansvaret för huvudmän. Vilka behov av nya kompetenser hos lärarna kommer att uppstå?
- För att lyfta bördan från lärare behöver den enklare betygsskalan för sfi och komvux på grundläggande nivå snabbas på.
- Bra att Skolverket ser över de nationella proven inom komvux, vad gäller innehåll, frekvens, provets användande och syfte.
- Riktlinjer kring vilka rättigheter elever har när det gäller exempelvis förlängning av kurser och förändring av studietakt.
- Det behövs snabba, korta yrkespaket. Ännu kortare paket behövs nu, och vägledning i detta av Skolverket.
- Skolverket erbjuder mycket information i den pågående krisen, men görs det någon plan för ”återgången till det normala”? Kommunerna flaggar för att det inte får glömmas bort och att det kan finnas behov av stöd och en plan för detta.
- Det vore bra om Skolverket gör en uppföljning av läget i höst, förslagsvis i november, för att få veta hur verksamheterna klarar av situationen efter coronapandemin.

Det efterlyses också stöd från andra myndigheter än Skolverket, eller stöd och åtgärder som är bättre samordnade över olika myndigheters respektive verksamhetsområden. Bland dessa nämns följande.

- Stöd för planering och dimensionering.
- Arbetsförmedlingen och komvux behöver synkroniseras när det gäller kompetensutvecklade insatser. Det får inte dyka upp utbildningsinsatser som inte är synkade med det som redan finns.
- Det finns ett uppdämt behov av att göra prövning och det kommer att öka i och med Coronapandemin. Hur man ska hantera och bekosta prövningarna är redan och kommer att bli en ännu större utmaning.
- Positivt att CSN har lättat på restriktionerna kring studiemedel/stöd. Det rådande läget gör att det tar längre tid att slutföra en utbildning och elever ska

- inte få bli mer skuldsatta än nödvändigt. Det kan behövas ytterligare CSN-sanktioner då utbildningen kanske förlängs.
- CSN:s nya riktlinjer med anledning av coronapandemin har skapat frågor hos eleverna. Här kan finnas behov av förtydliganden.
 - Riktlinjer kan behövas när det gäller personalens arbetsmiljö och arbetstid vid undervisning på distans. Ska kanalerna vara öppna hela tiden för ständig tillgänglighet?
 - Studie- och yrkesvägledare måste få information om situationen och om behoven för att vägledningen i möjligaste mån ska kunna hjälpa alla individer att hitta rätt.

Många av huvudmännen ser behov av förändringar eller översyn av befintliga regelverk och finansieringssystem. Dessa inspel gäller följande.

- Det krävs beslut om och klara besked när det gäller minskningen i kravet på medfinansiering av regionalt yrkesvux, även på längre sikt.
- Kravet på apl inom regionalt yrkesvux om minst 15 procent av utbildningen skulle behöva lättas upp, samtidigt som det inte får äventyra kvaliteten i dessa utbildningar.
- Fler riktade stöd eller förtydligade krav på att pengar avsatta för exklusivt rätten till komvux också måste ges till komvux. Komvux måste kunna växa utifrån behoven.
- Det finns svåra frågor om samverkansavtal och interkommunal ersättning. Kommunerna arrangerar utbildning i egen regi och tar emot från andra kommuner, vilket gör att egna kommuninvånare kan bli bortprioriterade från utbildning.
- Finansieringen behöver ta höjd för att ett ökat antal elever kommer att läsa komvuxkurser.
- Angående studiestartsstödet – kravet på att individen måste ha varit arbetslös i sex månader bör tas bort.
- Mer utbildning innebär omkostnader utöver själva utbildningen. Fler utbildningar kräver också mer av exempelvis administration och vägledning. Det är begränsande att sådana omkostnader inte täcks inom statsbidragen för nya utbildningssatsningar.