



## Bilaga 1 till strukturprogram för Huddinge kommuns vuxenutbildning

### ***Fördjupning: bakgrund och nuläge***

#### **För vem och varför finns kommunal vuxenutbildning**

Kommunal vuxenutbildning är till för vuxna som saknar utbildning från grund- eller gymnasieskolan. På den kommunala vuxenutbildningen kan man också komplettera eller validera tidigare utbildning eller välja att påbörja en ny utbildningsinriktning. Från och med den 1 juli det år man fyller 20 år kan man börja läsa på kommunal vuxenutbildning. Dispens kan dock ges för yngre elever.

De nationella målen med kommunal vuxenutbildning är:

- Vuxna ska stödjas och stimuleras i sitt lärande
- Ge god grund för elevernas fortsatta utbildning
- Utgöra en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen till näringslivet

Kommunal vuxenutbildning omfattar olika nivåer. Grundläggande vuxenutbildning är till för personer som är bosatta i Sverige men inte har kunskaper motsvarande högstadiet. Kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå omfattar de som inte har fullständiga gymnasiebetyg eller vill göra en prövning för att höja sitt betyg. På den gymnasiala nivån finns såväl teoretiska ämnen som yrkesutbildning. Till den kommunala vuxenutbildningen räknas också svenska för invandrare.

Bredden av elever och organisationen av utbildningarna innebär också att eleverna på kommunal vuxenutbildning har olika bakgrund, studievana och behov. Att ge förutsättningar för en elev på grundläggande vuxenutbildning som saknar studievana, har ett annat modersmål än svenska och har lite kunskap och erfarenhet om svensk arbetsmarknad kräver självklart ett annat stöd än en studievana elev som enbart behöver komplettera med några kurser i syfte att få en gymnasieexamen.

HUDDINGE KOMMUN

Postadress  
Huddinge kommun  
Gymnasie- och  
arbetsmarknadsförvaltningen  
141 85 Huddinge

Besök  
Paradistorget 14

Tfn 08-535 300 00  
Tfn vxl 08-535 300 00

[gaf@huddinge.se](mailto:gaf@huddinge.se)  
[www.huddinge.se](http://www.huddinge.se)



## Huvudmannaskap

Kommunen och den nämnd som ansvarar för kommunal vuxenutbildning är huvudman och kvalitetsansvarig för utbildningen oavsett om den bedrivs i kommunal eller fristående regi.

## Regleringar

Vem som har rätt till kommunal vuxenutbildning och vad kommunen är skyldig att erbjuda regleras i Skollagen och Förordningen om kommunal vuxenutbildning.

## Urval

Om samtliga behöriga sökande till kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå inte kan antas till sådan utbildning, ska ett urval göras. Enligt Skollagen ska de som har störst behov av utbildning prioriteras. Kommunen behöver strikt följa prioriteringsordningen men har samtidigt ett stort utrymme att tolka "störst behov av".

Urvalskriterier för att prioritera elever (enligt paragraf 7 i förordningen):

1. Elev som önskar fullfölja studier som påbörjats enligt en upprättad individuell studieplan.
2. Elev som inte har uppnått kraven för en gymnasieexamen eller genomgått någon utbildning som motsvarar utbildning i gymnasieskolan
3. Elev som är eller riskerar att bli arbetslös (för statsbidragsfinansierad yrkesvux ska företräde ges till den som har kort tidigare utbildning och en svag ställning på arbetsmarknaden)
4. Elev som behöver utbildningen för pågående yrkesverksamhet
5. Elev som behöver utbildningen för planerat yrkesval

## Rättigheter och möjligheter

En elev som påbörjat en utbildning har som grund rätt att fullfölja den. Något urval ska inte göras i fråga om sådan kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå som en sökande har rätt att delta i enligt 20 kap. 19, 19a eller 19b § skollagen. Det vill säga att det finns individer som inte omfattas av urval, och som kommunen därmed inte kan neka utbildning, då de enligt vissa kriterier har rätt till kommunal vuxenutbildning.

Kommuner har dock möjlighet att utöka rättigheterna och erbjuda kommunal vuxenutbildning till en bredare målgrupp och med fler urvalskriterier. I vissa kommuner får till exempel alla som söker delta i kommunal vuxenutbildning. En utökad rättighet kan också användas för att prioritera målgrupper där det finns



andra samhällsvinster med att höja utbildningsnivån. Det kan exempelvis vara vuxna personer som inte uppbär ekonomiskt bistånd men inte heller arbetar.

Flera kommuner identifierar gruppen utrikesfödda personer, främst kvinnor, som inte har trätt in på arbetsmarknaden utan istället tar hand om barn och hushåll som en sådan prioriterad målgrupp. Kostnaden för utbildningsinsatsen förväntas då skapa ett värde på längre sikt för såväl individ som samhälle.

### Kunskapskrav

En kommun kan inte ställa generella kunskapskrav på elever som söker till en kommunal vuxenutbildning. Skollagen reglerar endast att den sökande ska ha förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Däremot kan kommunen ställa specifika förkunskapskrav för vissa utbildningar, som till exempel att en sökande har klarat grundläggande nivå för att få rätt att påbörja utbildning på gymnasial nivå.

### Utbildning i en annan kommun än hemkommunen

Kommunen prövar och beslutar om en sökande har rätt att läsa på kommunal vuxenutbildning i en annan kommun än hemkommunen. Den situationen kan exempelvis uppstå om hemkommunen inte erbjuder den kurs eleven vill läsa. Hemkommunen betalar för eleven och interkommunal ersättning utgår till den kommun som erbjuder utbildningen.

Om en elev flyttar under utbildningstiden har den tidigare hemkommunen fortsatt skyldighet att bekosta utbildningen.

### Skyldighet att erbjuda kommunal vuxenutbildning kontinuerligt

En kommun är skyldig att erbjuda kommunal vuxenutbildning kontinuerligt under hela året. Det innebär att kommunal vuxenutbildning inte har uppehåll för de lov som grund- och gymnasieskolan har.

### Finansiering och organisation

Kommunal vuxenutbildning finansieras dels av kommunen själv och dels av riktade statsbidrag. Det finns fem statsbidrag riktade mot yrkesutbildningar som betalas ut av Skolverket. Det finns även riktade statsbidrag som finansierar svenska för invandrare. Prognosen är att statsbidragen allt mer kommer att riktas mot yrkesutbildningar med språkinriktning och lärlingsutbildningar.

Kommunerna i Sverige organiserar i huvudsak vuxenutbildningen på tre olika sätt

- 1) All vuxenutbildning bedrivs i egen regi



- 2) Delar av vuxenutbildningen drivs i egen regi och delar läggs på externa utbildningsanordnare som upphandlas eller auktoriseras.
- 3) All vuxenutbildning bedrivs av externa utbildningsanordnare som upphandlas eller auktoriseras.

Av dagens 400 000 elever i kommunal vuxenutbildning i Sverige studerar cirka 50 procent hos en extern aktör och 40 procent av alla kurser bedrivs i extern regi. De flesta kommuner har någon form av regionala samarbeten, liksom Huddinges Vux 5.

## Kända utmaningar i vuxenutbildningen

### Elevgrupp, valkompetens och transparens

De kommuner som har hela eller delar av sin kommunala vuxenutbildning auktoriserad till externa utbildningsanordnare förlitar sig på elevernas förmåga att välja en anordnare utifrån kvalitet och att det därmed uppstår en form av kvalitetskonkurrens mellan anordnare. Det ställer höga krav på elevens förmåga att söka information. Den elevgrupp som idag är i majoritet inom kommunal vuxenutbildning har ofta bristfälliga språkkunskaper och en otydlig bild av vad de kan ställa för krav på utbildningen. Utmaningen kan beskrivas som bristande valkompetens och den utmaning som uppstår är att elever riskerar att ägna tid åt utbildning som inte stärker deras kunskap och möjlighet att gå vidare till arbete.

En studie- och yrkesvägledares uppgift är att stötta elever till hållbara och långsiktigt kloka utbildningsval. I Huddinge kommun beskrivs studie- och yrkesvägledarna (SYV) som avgörande för att stötta eleven i sitt val. Genom dessa kan elever få hjälp att navigera mellan olika anordnare och utbildningar och förstå vad som krävs för att kvalificera sig för dem. Studie- och yrkesvägledarna är rent organisatoriskt en del av den verksamhet som drivs "i egen regi" men de är i praktiken ett stöd till alla elever oavsett driftsform och därmed indirekt en service för kommunens alla auktoriserade utbildningsanordnare. Det saknas dock komplett, tillförlitlig och systematiskt dokumenterad utvärdering av olika utbildningars kvalitet, vilket medför att studie- och yrkesvägledarens kompetens och erfarenhet tillskrivs mycket stor vikt.

### Flexibilitet och utbud

Samtidigt som flexibiliteten i kommunal vuxenutbildning där en elev kan påbörja en utbildning nästan när den vill är en styrka, skapar den också utmaningar såväl i Huddinge kommun som hos andra huvudmän. Här följer två exempel:

- En klass fylls på kontinuerligt under en kurs och undervisningen behöver individualiseras så pass att en lärare inte kan ge eleverna bästa förutsättningar för att lära sig.



- Kommunal vuxenutbildning ges både på distans och som klassrumsundervisning och eleven kan själv välja. Distans- och fjärrutbildningar är oftast inte anpassade efter individens behov och förutsättningar. Studieförmen ställer höga krav på studiedisciplin och självständighet då vissa elever som läser på distans inte i tillräcklig utsträckning får tillgång till lärares stöd och handledning.

På samma sätt är snabbheten i systemet såväl en styrka som en utmaning. Kommunal vuxenutbildning kan snabbt ställa om och ändra sitt kursutbud efter konjunktur eller lokala och regionala behov. Inom vuxenutbildningen räknas poäng per vecka för att ange studietakten. Varje kurs har ett bestämt antal poäng beroende på innehåll och planerad studielängd. Heltidsstudier innebär 20 poäng/vecka och de flesta kurser är 100 poäng, vilket motsvarar 5 veckor. Under denna tid är det inte säkert att elever som behöver extra stöd för att klara sina studier hinner fångas upp, vilket ökar risken för avbrott eller misslyckade studier till nackdel för såväl eleven som kommunen som finansierar studierna.

### Efterfrågestyrning och överetablering

Kommunal vuxenutbildning är en efterfrågestyrd skolform där eleven själv väljer vilka kurser hen vill läsa. Ett överutbud av kurser uppstår främst i kommuner, likt Huddinge, med auktorisation som modell då kommunen inte kan begränsa antalet anordnare inom ett visst område. Kommunen kan däremot bestämma att inte lägga ut vissa utbildningar för auktorisation.

Vid överutbud uppstår risk att ingen utbildningsanordnare kommer att kunna starta utbildningen, eller tvingas kombinera olika utbildningar i samma klassrum, på grund av att för få elever väljer att studera hos den enskilda utbildningsanordnaren. Drygt hälften av all yrkesvux som bedrivs i Huddinge kommun har koppling till vård och omsorg men det är också inom denna sektor som överutbudet är störst, så även där efterfrågan är stor uppstår problemet med att utbildningsplatser står tomma.

När kommunal vuxenutbildning upphandlas har kommunen som huvudman möjlighet att begränsa antalet anordnare. Ett upphandlingssystem kräver dock en viss elevvolym för att utbildningsanordnare ska kunna få en hållbar ekonomi i sin undervisning. Stockholms stad använder sig idag av upphandling för att begränsa antalet anordnare och därmed skapa en mindre komplex kvalitetsuppföljning. Baksidan med upphandling är frekvent överklagande av tilldelningar, vilket medför en administrationskostnad.

### Kvalitetsuppföljning

*“Oavsett om vuxenutbildning bedrivs på entreprenad eller i egen regi eller både och är det viktigt att kommunen kan identifiera kvalitetsbrister i utbildningarna och följa upp resultaten av utbildningen. Uppföljningen är viktig för att kommunen ska kunna säkerställa att kommunal vuxenutbildning motsvarar*



*behoven hos målgrupperna.”*

<https://www.skolverket.se/download/18.5a061df817791f8257b50a/1613565318472/pdf7786.pdf>

Kvalitetsuppföljning är inte en garanti för kvalitet, men såväl forskare på Linköpings universitet som rektorer och lärare inom kommunal vuxenutbildning beskriver en utmaningen med att följa upp kvalitet när elever sprids ut på många auktoriserade anordnare. Anordnare vittnar i sin tur om att alla kommuner följer upp kvalitet på olika sätt och att det för med sig mycket administration.

Det vanligaste sättet att följa upp kvalitet i vuxenutbildning är enligt studier på Linköpings universitet att följa genomströmningen av elever och godkända betyg. Samma studier visar att 49 procent av kommuner med externa anordnare besöker de externa utbildningsanordnarna, men det är oklart om besöken är oanmälda.

Svårigheten att följa upp och värdera kvalitet på de utbildningar som Huddinge kommun finansierar har varit ett genomgående tema i arbetet med framtagande av strukturprogrammet. Det finns mycket som talar för att de resurser och det system som finns för uppföljning av kvalitet inom auktorisationen av vuxenutbildningen inte är tillräckliga i förhållande till uppdragets omfattning. För externa utbildningsanordnare är det en stor byråkratisk utmaning att hantera kraven som ställs i olika auktorisationsmodeller där till exempel elever som går samma utbildning i samma kurs i samma klassrum kan ha rätt till olika antal undervisningstimmar och deras resultat ska redovisas på olika sätt i olika system. För huvudmannen är det av förklarliga skäl en stor utmaning att följa upp omfattande auktorisationskrav med en stor mängd utbildningsanordnare. Huddinge kommun har i samverkansavtal med Vux 5 21 stycken externa utbildningsanordnare i nuläget.

Det kvalitetssystem som finns i Huddinge är beroende av på kompetenta medarbetare med gedigen erfarenhet och väl utvecklad intuition snarare än en tydlighet och systematik från huvudmannens sida. Avsaknaden av heltäckande och lättillgänglig statistik försämrar kommunens möjligheter att följa upp utfall, driva kvalitetsarbete och utveckla verksamheten mer strategiskt. Ett förbättrat kvalitetssystem bör prioriteras i syfte att nå målen med vuxenutbildningen samt säkerställa optimal effekt för de medel som investeras i densamma.

## **Kunskapsluckor och kravställen**

Kunskapen om den kommunala vuxenutbildningen är generellt sett låg hos såväl allmänhet som de beslutsfattare som ska ställa krav på utbildningen. Till det kan läggas att systemet är komplicerat att förstå, att finansieringen till stor del kommer från statsbidrag och att kommunal vuxenutbildning inte är en stor fråga bland väljarna. Det skapar en utmaning för verksamheten, som i många fall har otydliga politiska mål och få resurser till uppföljning och analys.



Samordning med kommunala arbetsmarknadsinsatser och näringslivet  
Trots tydligt uttalade målsättningar och trots det uppenbara i att en nära koppling mellan kommunens arbetsmarknadsverksamhet, lokala företag och vuxenutbildningen förbättrar chanserna att fler kommer i arbete är denna koppling svag gentemot arbetsgivare såväl i Huddinge kommun som regionalt.

Huddinge har till skillnad från många andra kommuner i regionen två sektorer som står för en stor del av den lokala arbetsmarknaden: Vård och omsorg samt Handel. Att vård och omsorg spelar en viktig roll på den lokala arbetsmarknaden avspeglas även i utbudet av utbildningar inom vuxenutbildningen, men det finns inga etablerade former för samverkan som skulle kunna bidra till höjd kvalitet i utbildningarna och att fler kommer i arbete. Orsakerna till detta anges vara flera:

- Antalet utbildningsanordnare är stort och konkurrens dem emellan medför att incitament till samarbete mellan olika anordnare är svagt.
- Kopplingen till den lokala arbetsmarknaden uppstår mer naturligt för vuxenutbildning i egen regi. Flera externa utbildningsanordnare i Huddinges kursutbud genomför utbildning på distans eller i lokaler på annan plats i länet.
- I Huddinge drivs endast en mycket liten andel av yrkesvux i egen regi. (Huddinge driver idag ett snabbspår för medicinskt utbildad personal att lära sig svenska (SFM) och kommunen har i januari 2023 även startat Vård- och omsorgsprogrammet med grundläggande svenska.)