



Organisering och erbjudande av utbildningsplatser för vissa nyanlända invandrare

– Kommunernas arbete med
utbildningsplikten

Innehållsförteckning

Förord.....	3
Sammanfattning.....	4
Inledning.....	7
Syfte och frågeställning.....	9
Kartläggningens genomförande.....	9
Kartläggningens iakttagelser	11
Oklarheter kvarstår kring utbildningsplikten	11
Svårt att kombinera sfi med annat än orienteringskurser	13
Flera organisatoriska hinder kvar.....	15
Vuxenutbildningen ska omfatta nya elevgrupper	18
Avslutande kommentarer.....	23
Referenser	26
Bilagor.....	27
Bilaga 1: Rättslig reglering.....	28
Bilaga 2: Metod och genomförande	30
Bilaga 3: Granskade kommuner	32

Förord

Som en del i granskningen av vuxenutbildningen har Skolinspektionen genomfört en kartläggning av den s.k. utbildningsplikten. Denna innebär att nyanlända invandrare erbjuds insatser som syftar till att underlätta och påskynda deras etablering i arbets- och samhällslivet (etableringsinsatser) och de nya reglerna infördes januari 2018. I denna rapport redovisas resultatet av denna kartläggning. Den fokuserar på hur vuxenutbildningen organiseras för att möta de behov och förutsättningar som finns hos nyanlända med kort utbildningsbakgrund och som omfattas av den nya regleringen. I rapporten ges dels en nationell bild av förhållandet, utifrån en enkätundersökning som Skolinspektionen har genomfört och som har riktat sig till alla kommuner i Sverige och dels en fördjupad bild utifrån intervjuer med personal från 20 kommuner. Projektet har samordnat sitt arbete med Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, som under samma period genomfört en granskning av Arbetsförmedlingens arbete inom samma område.

Verica Stojanovic, Skolinspektionen Lund, och Cecilia von Otter, Skolinspektionen Stockholm, har varit författare till rapporten. Projektledare har varit Verica Stojanovic.

Helén Ängmo

Generaldirektör

Björn Persson

Avdelningschef

Sammanfattning

I januari 2018 infördes det arbetsmarknadspolitiska programmet etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare (etableringsprogrammet).¹ Arbetsförmedlingen har ansvar för att nyanlända invandrare erbjuds insatser som syftar till att underlätta och påskynda deras etablering i arbets- och samhällslivet (etableringsinsatser).

Etableringsinsatserna ska ges inom ramen för etableringsprogrammet.² Vad gäller etableringsprogrammets innehåll framgår att en nyanländ som har kort utbildning (och som därför inte bedöms kunna matchas mot arbete under tiden i etableringsprogrammet) inom ramen för programmet i huvudsak ska ta del av sfi eller motsvarande utbildning vid folkhögskola, samhällsorientering och utbildning inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande eller gymnasial nivå, särskild utbildning för vuxna eller motsvarande utbildning inom folkhögskolan.³ Skyldigheten att delta i utbildning enligt bestämmelsen i 14 § benämns utbildningsplikt i dagligt tal⁴, men begreppet används inte i lag och förordning. För läsbarhetens skull använder dock Skolinspektionen genomgående benämningen ”utbildningsplikt” i denna rapport.

Vad Skolinspektionen har kartlagt

Skolinspektionen har mellan maj och oktober 2019 genomfört en kartläggning av den kommunala vuxenutbildningens erbjudande av utbildning till elever som omfattas av utbildningsplikten. Av särskilt intresse har varit möjligheter och hinder för denna målgrupp att studera svenska för invandrare (sfi) samtidigt med utbildning på grundläggande eller gymnasial nivå inom kommunal vuxenutbildning. De resultat som lyfts i rapporten kan användas för vidare diskussion om hur vuxenutbildningen organiseras för att möta de behov och förutsättningar hos nyanlända med kort utbildning och som omfattas av detta arbetsmarknadspolitiska program. Rapporten bygger på enkätsvar från 219 kommuner, telefonintervjuer med 15 strategiskt utvalda kommuner samt verksamhetsbesök i 5 strategiskt utvalda kommuner.

De viktigaste iakttagelserna

Utifrån enkätsvar och i intervjuerna tycks det idag finnas god kännedom i de flesta kommuner om utbildningspliktens innebörd för den kommunala vuxenutbildningen, det vill säga att vuxenutbildningen ska vara redo att ta emot nyanlända med låg utbildning som anvisats av Arbetsförmedlingen att söka och ta del av utbildning inom vuxenutbildningen. Många representanter för huvudmännen uppger dock att de inte har kännedom om hur många elever och vilka av deras elever som omfattas av detta arbetsmarknadspolitiska program, vilket försvårar arbetet för att anpassa utbildningen inom kommunal vuxenutbildning till målgruppens behov. Det tycks också

¹ Programmet regleras i lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare samt i förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser.

² 1 § Förordningen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare,

³ 14 § Förordningen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, enligt 24 kap. skollagen (2010:800), samhällsorientering enligt lagen (2013:156) om samhällsorientering och utbildning enligt 13 § första stycket 2.

⁴ Promemorian *På väg – mot stärkt kvalitet och likvärdighet inom Komvux för elever med svenska som andraspråk* av Utredningen om stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk (KLIVA), s. 55.

råda oklarhet kring såväl omfattning och innehåll i de utbildningsplatser som ska erbjudas målgruppen. Få representanter för huvudmännen och rektorer uppger att de följer upp kunskapsutvecklingen i gruppen specifikt. Flertalet intervjuade uttrycker ändå en positiv inställning till programmet även om de ser stora utvecklingsbehov. Flertalet beskriver även en viss tillfredsställelse i att ha lyckats organisera ett större utbildningsutbud för elever som omfattas av utbildningsplikten.

Eleverna erbjuds ofta sfi-studier i kombination med orienteringskurser

Enligt intervjuaren har 7 av 20 kommuner elever som omfattas av utbildningsplikten och som enbart läser sfi. Det är vanligare att eleverna kombinerar sfi-studier med orienteringskurser. I 12 av de 20 närmare granskade kommunerna kombinerar eleverna sfi med orienteringskurser. Oftast anordnas orienteringskurser i digitalisering och grundläggande kunskaper om arbetsliv och arbetsmarknad eller kurser ämnade att förbereda och motivera eleverna för vidare studier. I tre av de närmare granskade kommunerna uppger intervjupersonerna att de erbjuder orienteringskurser med yrkesinriktningar. Orienteringskurserna anses fungera som bra överlappningar mellan studier i svenska för invandrare och studier på grundläggande nivå på kommunal vuxenutbildning.

Det är mindre vanligt att elever som omfattas av detta arbetsmarknadspolitiska program läser sfi tillsammans med andra kurser på grundläggande eller gymnasial nivå. Intervjuade rektorer säger att det både är en schemateknisk fråga och att resurser för anpassning och stöd är lägre på grundläggande nivå än på sfi. Det förekommer också krav på att elever måste klara av C eller D-nivå på sfi för att anses kunna tillgodogöra sig utbildning på grundnivå. Detta trots att det inga formulerade formella språkrav finns rörande svenska för flertalet kurser inom vuxenutbildningen. Av de 20 kommuner som ingått i intervjuundersökningen är det en kommun som uppger att de har elever som omfattas av regelverket och som läser kurser på grundläggande nivå på vuxenutbildningen.

Brist på information om elevgruppen anges försvåra anpassning av utbildningsutbudet

I det fåtal kommuner där uppgifter finns att tillgå gällande vilka som omfattas av utbildningsplikten berättar representanter för huvudmannen och rektorer att de gjort egna kartläggningar av målgruppen för att bättre kunna matcha erbjudande och behov. Flertalet representanter för huvudmannen uppger dock att de inte har kännedom om hur många och vilka av deras elever som omfattas av regelverket. Det vanligaste sättet att ta reda på vad utbudet bör innehålla är då att kommuner utgår från omvärldsbevakningar av vad nyanlända generellt behöver lära sig. I vissa fall uppges att arbetsförmedlare stått för omvärldsbevakningar: några kommuner har därifrån fått uppmaningar att till exempel erbjuda extra samhällsorienteringskurser, körkortsutbildningar eller kurser i föräldraskap.

Behov av att utveckla undervisning och stöd

I enkätsvaren uppger drygt 30 procent av kommunerna att de inte erbjuder stöd i undervisningen. I dessa kommuner är det framförallt specialpedagogiskt och språkligt stöd som saknas

Bland de 20 kommuner som granskats närmare erbjuder fyra kommuner specialpedagogiskt stöd till elever som omfattas av utbildningsplikten. Språkstöd tycks däremot vara en vanligt förekommande insats: Cirka 80 procent av kommunerna som

besvarat enkäten erbjuder språkligt stöd i form av till exempel studiehandledare, modersmåls lärare, språkstödjare, svenska som andraspråks lärare. Av de 20 närmare granskade kommunerna erbjuder 18 kommuner språkstöd.

Uppföljning av elevgruppens resultat görs inte

I svaren på enkäten anger nästan 90 procent av kommunerna att de saknar specifika mål på vuxenutbildningen gällande elever som omfattas av utbildningsplikten. Inte heller de kommuner som granskats närmare har satt upp specifika mål eller genomfört uppföljning av resultat för gruppen. De mål som finns berör ofta den större gruppen nyanlända generellt och handlar då ofta om genomströmning i vuxenutbildningen och etablering på arbetsmarknaden. De intervjuade tar upp att dessa mål inte utformats med hänsyn till att elever som omfattas av regelverket ofta har mycket liten erfarenhet av att studera. De intervjuade uppger att denna målgrupp ofta behöver en förberedande eller orienterande fas för att motiveras och få vissa grundläggande färdigheter, vilket går emot krav på hög genomströmning.

Nya organisationsformer har uppstått kring elever som omfattas av utbildningsplikten

En tredjedel av de intervjuade kommunerna har organiserat en väg in i vuxenutbildningen vid ansökningsförfarandet, till exempel via "jobbcentrum" i kommunen eller en ansvarig kontaktperson. Många representanter för huvudmannen uppger att de också organiserat för ett skyddsnät för att de som blev anvisade till utbildningsplikten inte skulle hamna mellan stolarna om insatsen inte fungerar och vuxenutbildningen upphör för eleven. Det rör sig enligt beskrivningarna framför allt om former för starkare samarbete mellan de kommunala förvaltningar som arbetar med utbildningsfrågor och de som arbetar med arbetsmarknads- och socialtjänstfrågor.

Inledning

Nyanlända vuxna med kort utbildningsbakgrund saknar i många fall de färdigheter som nås i en grundskoleutbildning och har stora behov av kunskaper i det svenska språket. De behöver utveckla både språkliga färdigheter och kunskaper samtidigt som de ska hantera ett liv i Sverige med de möjligheter, skyldigheter och sammanhang som det innebär. En vuxenutbildning av god kvalitet kan göra stor skillnad för deras framtidsutsikter.

I januari 2018 infördes det arbetsmarknadspolitiska programmet etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare (etableringsprogrammet).⁵ Av 4 § lagen om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare framgår att Arbetsförmedlingen har ansvar för att nyanlända invandrare erbjuds insatser som syftar till att underlätta och påskynda deras etablering i arbets- och samhällslivet (etableringsinsatser).

Etableringsinsatsernas innehåll och omfattning är bestämda i regeringens föreskrifter och ska ges inom ramen för etableringsprogrammet.⁶ Insatserna gäller för de nyanlända som har som har kort utbildning och som därför inte bedöms kunna matchas mot arbete under tiden i etableringsprogrammet. Dessa individer ska, inom ramen för programmet, i huvudsak ska ta del av sfi eller motsvarande utbildning vid folkhögskola, samhällsorientering och utbildning inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande eller gymnasial nivå, särskild utbildning för vuxna eller motsvarande utbildning inom folkhögskolan.⁷ Skyldigheten att delta i utbildning enligt bestämmelsen i 14 § benämns utbildningsplikt i dagligt tal.⁸ Begreppet används dock inte i lag och förordning men för läsbarhetens skull använder även Skolinspektionen genomgående benämningen ”utbildningsplikt” i denna rapport.

Syftet med detta arbetsmarknadspolitiska program var att stärka nyanländas etablering, men också att förbättra matchningen på arbetsmarknaden.⁹ Satsningen innebär att alla nyanlända som tog del av Arbetsförmedlingens etableringsinsatser, och som bedömdes vara i behov av utbildning för att kunna komma i arbete, kunde anvisas att söka och ta del av utbildning, annars kunde ersättningen dras in.

⁵ Programmet regleras i lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare samt i förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser.

⁶ 1 § Förordningen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare,

⁷ 14 § Förordningen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, enligt 24 kap. skollagen (2010:800), samhällsorientering enligt lagen (2013:156) om samhällsorientering och utbildning enligt 13 § första stycket 2.

⁸ Promemorien *På väg – mot stärkt kvalitet och likvärdighet inom Komvux för elever med svenska som andraspråk* av Utredningen om stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk (KLIVA), s. 55.

⁹ På Regeringskansliets webbplats (<https://www.regeringen.se/artiklar/2017/06/fragor-och-svar-om-utbildningsplikten>) beskrivs även syftet att fler nyanlända ska delta i utbildning för att stärka sina chanser att etablera sig på arbetsmarknaden, samtidigt som satsningen förväntas tydliggöra kraven på den nyanlända att utbilda sig för att göra sig anställningsbar.

Regleringen kring detta arbetsmarknadspolitiska program har varit svårtolkad för huvudmän och Arbetsförmedlingen.¹⁰ Det handlar framför allt om etableringsprogrammets formuleringar om heltid¹¹ och om att insatsen i huvudsak ska utgöras av sfi, samhällsorientering, och utbildning på grundläggande eller gymnasial nivå i vuxenutbildningen¹². Enligt KLIVA-utredningens delbetänkande omfattades nästan 13 000 individer av utbildningsplikten i april 2019. Av dessa deltog cirka 12 procent i annan vuxenutbildning utöver sfi i april 2019.¹³ Formuleringen att insatserna inom etableringsprogrammet ska ske på heltid kan ses som ett ökat fokus på möjligheterna att kombinera sfi med annan utbildning inom komvux. Sfi ska omfatta i genomsnitt minst 15 timmars undervisning per vecka¹⁴ och studier i sfi ska kunna kombineras med andra aktiviteter (som arbetslivsorientering, praktik, validering och annan utbildning) som gynnar elevens språkutveckling och förutsättningar för etablering i samhället.¹⁵ Både kommuner och Arbetsförmedlingen tycks dock göra olika tolkningar och anpassningar av "heltid" för nyanlända inom etableringsprogrammet.¹⁶

Enligt Skolverket uppfattas skollagens formulering ofta för nyanlända elever som att språkliga färdigheter i svenska är avgörande.¹⁷ Detta kan vara ett skäl till att elever som omfattas av regelverket sällan ges tillträde till nationella kurser på grundläggande eller gymnasial nivå. Det finns dock inga formulerade formella språkkrav rörande svenska för flertalet kurser inom vuxenutbildningen. Däremot kan det krävas vissa språkkunskaper från branscher och samhälle när det gäller det arbetsplatsförlagda lärandet. Språkkraven kan också handla om att kommunerna saknar kompetens att ge undervisning på elevens modersmål (eller annat språk som eleven behärskar).¹⁸ Redan i den proposition som föregick sammanslagningen av sfi och vuxenutbildning diskuterades särskilt förekomsten av i förväg uppställda förkunskapskrav, som motiverats med att den studerande annars saknar förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.¹⁹ Den så kallade KLIVA-utredningen betonar dock i sitt delbetänkande att ansvaret för att eleven ska tillgodogöra sig utbildningen inte enbart är elevens, utan undervisningen ska utformas för att möta eleven där hen befinner sig.²⁰

¹⁰ Se t.ex. Statskontoret (2019). *Ett nytt regelverk för etableringsuppdraget – genomförande och effekter för Arbetsförmedlingens verksamhet eller promemorian På väg – mot stärkt kvalitet och likvärdighet inom Komvux för elever med svenska som andraspråk*.

¹¹ 7 § förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

¹² 14 § förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

¹³ Promemorian *På väg – mot stärkt kvalitet och likvärdighet inom Komvux för elever med svenska som andraspråk*, s. 57f.

¹⁴ 20 kap. 24 § skollagen.

¹⁵ 20 kap. 25 § skollagen.

¹⁶ Promemorian *På väg – mot stärkt kvalitet och likvärdighet inom Komvux för elever med svenska som andraspråk*, s.56f.

¹⁷ Skolverket (2018) *Redovisning av uppdrag om hinder för individer med bristande kunskaper i svenska språket att delta i utbildning inom kommunal vuxenutbildning*. I texten hänvisas till skollagen 20 kap. 11 och 20 §§ skollag (2010:800).

¹⁸ Enligt 20 kap 12 § skollagen får utbildningen på grundläggande nivå tillhandahållas på elevens modersmål eller något annat språk som eleven behärskar, om eleven har bristfälliga kunskaper i svenska språket.

¹⁹ Prop. 2014/15:85. *Ökad individanpassning – en effektivare sfi och vuxenutbildning*. Sid 31.

²⁰ Promemorian *På väg – mot stärkt kvalitet och likvärdighet inom Komvux för elever med svenska som andraspråk*, s.68.

Tidigare utredningar från bland andra Skolverket²¹ och Statskontoret²² pekar på att kommunernas ekonomiska förutsättningar i viss mån tycks ha samband med anpassning av utbildningen efter de behov som finns hos individer med bristande kunskaper i svenska språket. Kommunernas ekonomiska förutsättningar har också framförts som ett av skälen till att vissa huvudmän t.ex. inte erbjuder språkstöd. Men enligt utredningarna kan även andra organisatoriska förutsättningar vara minst lika viktiga som de rent ekonomiska. Till exempel lär utbildningens övergripande organisering och utformningen av upphandlingsavtal kunna påverka vilken utbildning som erbjuds och hur denna bedrivs. Även svårigheter i rekryteringen av personal med relevanta språkkunskaper påverkar kapaciteten att erbjuda studiehandledning eller undervisning på modersmål, eller på andra språk som elever behärskar. Att anpassning och stöd så sällan kan erbjudas riskerar att återspeglas i bedömningen av individens förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

Kunskapen om hur huvudmännen kan möta behoven och förutsättningarna hos nyanlända med kort utbildning inom ramen för utbildningsplikten är begränsad. Det är därför angeläget för Skolinspektionen att genomföra en kartläggning av huvudmännens kunskaper om reformen och hur de ser på deras möjligheter att möta dessa elevers behov.

Syfte och frågeställning

Skolinspektionen har i denna studie gjort en kartläggning av hur vuxenutbildningen organiseras för att kunna möta de behov och förutsättningar som elever som omfattas av utbildningsplikten har. Fokus har legat på att intervjua företrädare för utbildningsförvaltningen och rektorer om hur läget ser ut kring denna satsning. Hur ser utbudet ut och vilka utmaningar finns? Syftet har varit att utifrån denna rapport skapa kunskapsunderlag för att genomföra kvalitetsgranskning av den kommunala vuxenutbildningen i ett senare skede. Av särskilt intresse är erbjudandet av utbildningsplatser och möjligheter och hinder för denna målgrupp att studera sfi samtidigt med annan vuxenutbildning.

Kartläggningens genomförande

Skolinspektionen har gjort en kartläggning av hur vuxenutbildningen organiseras hos 20 strategiskt utvalda kommunala huvudmän. Av dessa 20 kommuner genomfördes telefonintervjuer med 15 representanter för huvudmännen och i fem kommuner genomfördes verksamhetsbesök. Totalt har 55 intervjuer genomförts fördelat enligt följande: 20 representanter för huvudmännen som var ansvariga för utbildningsplikten (förvaltningschefer/skolchefer/förbundschefer), 20 rektorer för vuxenutbildningen, tio elever och fem studie- och yrkesvägledare. Varje huvudman har fått ett protokoll för faktagranskning efter genomförda intervjuer.

²¹ Skolverket (2018). *Redovisning av uppdrag om hinder för individer med bristande kunskaper i svenska språket att delta i utbildning inom kommunal vuxenutbildning.*

²² Statskontoret (2019). *Ett nytt regelverk för etableringsuppdraget – genomförande och effekter för Arbetsförmedlingens verksamhet.*

Kartläggningen omfattar även en enkät till samtliga 290 kommuner i Sverige. Svar inkom från 219 kommuner vilket motsvarar en svarsfrekvens på 76 procent. Kartläggningen genomfördes under perioden maj till oktober 2019. Mer information om kartläggningens genomförande finns att läsa i bilaga 2.

Skyldigheten att delta i utbildning enligt bestämmelsen i 14 § benämns utbildningsplikt i dagligt tal.²³ Begreppet används dock inte i lag och förordning men förläsbarnhetens skull använder även Skolinspektionen genomgående benämningen ”utbildningsplikt” i denna rapport

²³ Promemorian *På väg – mot stärkt kvalitet och likvärdighet inom Komvux för elever med svenska som andraspråk* av Utredningen om stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk (KLIVA), s. 55.

Kartläggningens iakttagelser

Oklarheter kvarstår kring utbildningsplikten

Kommunernas planering av volym och anpassning av utbudet av utbildningar utifrån målgruppens behov förutsätter att de vet hur många och vilka personer som omfattas av utbildningsplikten. Enligt enkätundersökningens resultat vet man i var tredje kommun inte hur många eller vilka elever som omfattas av regelverket. Av de 20 kommuner som granskats närmare saknar nästan hälften kännedom om hur många och vilka som omfattas av detta arbetsmarknadspolitiska program. Vid intervjuerna med ansvariga representanter för huvudmannen och med rektorer uppger de att när information om antalet personer som omfattas av satsningen har förmedlats till kommunerna har det många gånger skett via skattningar, och dessa har inte alltid visat sig stämma. Det kan handla både om överskattningar och underskattningar av antalet elever som omfattas.

Att inte veta hur många eller vilka elever som omfattas av detta arbetsmarknadspolitiska program gör det svårt för kommuner att anpassa utbildningen efter målgruppens behov och förutsättningar, enligt intervjuade representanter för huvudmannen, rektorer och studie- och yrkesvägledare. I intervjuerna uppges också att, även i de fall då uppgiften om antal som omfattas av regelverket förmedlats till kommunen, är det ändå upp till kommunen själv att ta reda på vilka individerna är.

I de kommuner som har tillgång till uppgifter om vilka elever som omfattas av utbildningsplikten har man kartlagt målgruppens behov för att uppnå en bättre matchning mellan utbildningserbjudande och behov. Vissa kommuner, som exempelvis Stockholm stad, har tagit fram ett formulär till Arbetsförmedlingen där handläggare ombeds kryssa i om sökande omfattas av satsningen eller inte. Detta för att kommunen ska kunna säkerställa att elever på individnivå erbjuds heltidsutbildning och även utbildning efter individernas behov och förutsättningar. Även om Stockholms stad har information om antalet individer som omfattas av regelverket har de inte information om vilka dessa individer är. I kartläggningen är det dock framför allt mindre kommuner som uppger att de får listor över vilka individer som omfattas av regelverket. Men även här berättar intervjuade representanter för huvudmannen att det saknas systematiskt tillvägagångssätt för kontinuerlig överlämning av information. Detta gör att siffrorna sällan är aktuella. De intervjuade befarar att det finns risk för att individer faller "mellan stolarna".

God kännedom om reformen på övergripande nivå men oklart hur arbetet ska organiseras

I enkätsvar och intervjuer med ansvariga representanter för huvudmannen uppger de i så gott som alla kommuner att de överlag har god kännedom om reformen samt dess innebörd, nämligen att utbildningsplikten innebär en skyldighet för nyanlända med kort utbildning att utbilda sig. En tredjedel av de som svarat på enkäten uppger

sig vara väl insatta i vad detta arbetsmarknadspolitiska program handlar om medan nära två tredjedelar av de svarande uppger sig ha kännedom på en övergripande nivå men inte vara insatta i detaljerna. Ett fåtal procent har svarat att de inte är insatta. Även i intervjuer med ansvariga representanter för huvudmannen säger de att det bland huvudmännen numera finns god kännedom om regelverket.

Ansvariga representanter för huvudmannen och rektorer berättar i intervjuer att utbildningsplikten är att betrakta som en arbetsmarknadsåtgärd, även om de menar att vuxenutbildningen inte bör reduceras till enbart ett arbetsmarknadspolitiskt instrument. De ser dock inte någon målkonflikt: Möjligheten att genom utbildning utveckla sina kunskaper och sin kompetens i syfte att stärka sin ställning i arbets- och samhällslivet är ett av målen för den kommunala vuxenutbildningen. Även för de flesta av vuxenutbildningens elever är målet med studierna att stärka den egna ställningen i arbetslivet snarare än att läsa gymnasieämnen, menar de intervjuade. Denna tydliga koppling mellan vuxenutbildning och arbetsmarknad har i en del kommuner inneburit att vuxenutbildningen förflyttats närmare arbetsmarknadsenheten och längre ifrån gymnasieskolan. Främst handlar det om förflyttning på organisationskartan men i ett fåtal kommuner även vad gäller lokaler. De kommuner där ansvariga representanter för huvudmannen, rektorer och studie- och yrkesvägledare i intervjuerna berättar att de tidigt kom igång med arbetet kring personer som omfattas av satsningen är också de som ofta uppger att de redan hade en stark organisation kring nyanlända och ett utvecklat samarbete med Arbetsförmedlingen.

Många av de intervjuade uppger dock att man inte riktigt förstod vad det var som skulle göras när utbildningsplikten infördes år 2018, varken i kommuner eller hos Arbetsförmedlingen. De upplevde att det var oklart hur arbetet med utbildningar och erbjudandet av utbildningar skulle organiseras. Avsaknaden av riktlinjer i styrdokumentet upplevs ha försvårat samarbetet med Arbetsförmedlingen och andra aktörer, men också mellan olika personalgrupper inom vuxenutbildningen. Enligt de intervjuade var bristen på riktlinjer en av orsakerna till att det saknades framförhållning kring till exempel resursfördelning och stödinsatserna för elever som omfattades av regelverket.

Tolkning och implementering av regelverket pågår fortfarande i en del kommuner

I intervjuerna berättar ansvariga representanter för huvudmannen, rektorer och studie- och yrkesvägledare att det kvarstår vissa oklarheter vad gäller tolkning, tillämpning och implementering av reformen. Bland de intervjuade råder olika uppfattningar om vad utbildningsplatserna ska innehålla och vad heltidsstudier ska motsvara. Ingen av de intervjuade menar att de tillsammans med Arbetsförmedlingen har haft utförliga diskussioner om utbildningsplatsernas utformning och vad som avses med "reguljär utbildning" eller "heltid".

De intervjuade uppger att arbetsförmedlare ofta önskat uppstarter av orienteringskurser som rekommenderats av Skolverket. Även utbildningspaket som till exempel körkorts- och föräldraskapsutbildningar har i vissa fall efterfrågats av kommunerna. Dessutom uppger de intervjuade att de fått önskemål från arbetsförmedlare om mer samhällsorienteringsutbildningar, vilket de menar är svårt att förstå då kommuner redan måste erbjuda obligatorisk samhällsorientering. Kommuner som har jobbcentrum uppger också att dessa redan har fokus på denna typ av utbildning.

Även när det gäller definitionen av heltidsstudier finns olika tolkningar i de granskade kommunerna. I vissa kommuner har kommuner beslutat att heltidsstudier innebär

att enbart 15 timmar på sfi räcker. Kommunerna motiverar detta med att 15 timmar lektionsförlagd tid räknas som heltid eftersom sfi-studier kräver mycket hemarbete för att få resultat. I andra kommuner har man gått ifrån denna definition och ger idag upp mot 20-22 timmars sfi integrerat med läs- och skrivundervisning och samhällsorientering eller i kombination med andra utbildningar, d.v.s. totalt 40 timmar i veckan.

Svårt att kombinera sfi med annat än orienteringskurser

I de kommuner där det finns elever som kombinerar sfi med grundläggande utbildning har det främst handlat om kurser i matematik och i engelska (för elever som tidigare har kunnat engelska). De intervjuade uppger dock att det finns hinder för att dessa former av kombinationsläsning ska kunna utsträckas till fler elever. Vissa intervjuade uppger att det krävs minst avklarad C-nivå på sfi för att de som omfattas av utbildningsplikten ska kunna klara av studier på grundläggande vuxenutbildning. Få förklarar detta i termer av att de har formella språkkrav, däremot menar de att de kurser som finns på grundläggande nivå i huvudsak motsvarar de ämnen som finns i grundskolan och att kursplanerna i stor utsträckning är anpassade för elever som redan har vissa grundläggande kunskaper i grundskolan i det svenska skolsystemet. De uppger att det saknas möjlighet att erbjuda stöd anpassat till nyanlända elevers behov på grundläggande och gymnasial nivå, varför flertalet nyanlända inte har och inte ges förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Ett annat hinder som uppges är att kombinationsläsning kan vara svårt att erbjuda av schematekniska skäl.

Det är vanligare att elever som omfattas av detta arbetsmarknadspolitiska program kombinerar sfi-studier med orienteringskurser. Sammanställningen av enkätsvaren visar att de flesta orienteringskurser som ges denna grupp är inriktade på kunskapsdelar som innehåller yrkessvenska, studiehandledning på modersmål, modersmål, grundläggande digital kompetens, grundläggande kunskaper om arbetsmarknad, studieteknik, trafik kunskap och ibland alfabetisering. Orienteringskurserna är också inriktade mot de kurser på grundläggande nivå som eleverna ska kunna klara av framöver, framförallt matematik och naturkunskap.

I 12 av de 20 kommuner som granskats närmare finns elever som omfattas av utbildningsplikten och som kombinerar sfi-studier med orienteringskurser. I både enkätsvar och intervjuer anges att orienteringskurserna ofta har startats utifrån en omvärldsbevakning av behoven på arbetsmarknaden i kombination med en behovsanalys gällande nyanländas behov av språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt. Däremot utformas sällan eller aldrig orienteringskurserna utifrån en djupare analys av vad just gruppen elever som omfattas av regelverket i respektive kommun behöver för att ta sig in på arbetsmarknaden. Inte heller utformas orienteringskurserna utifrån de elevernas behov, förutsättningar eller önskemål. Enligt intervjuade ansvariga representanter för huvudmannen och rektorer hade det varit omöjligt att bedriva orienteringskurser enbart inriktade på de som omfattas av satsningen eftersom de inte alltid är många i varje kommun.

En mindre andel kommuner uppger i enkäten att de erbjuder andra utbildningar utöver de ovan nämnda. Här finns stor variation i det ytterligare utbudet. Det kan

handla om till exempel sfi i kombination med förstärkt svenska eller yrkesstudier, språkpraktik, yrkessvenska, yrkesvuxutbildningar, språkstödsutbildningar, arbetsplatsförlagda utbildningar, grundläggande läs- och skrivinläring och lokala jobbspår.

Relativt korta kötider

I enkätsvaren anger varannan kommun att de har kötider till någon av utbildningarna på vuxenutbildningen och att drygt var tionde kommun har kötid på mer än 31 dagar. Varannan kommun svarar att personer som omfattas av utbildningsplikten inte har förtur till utbildningar. I intervjuerna med ansvariga representanter för huvudmännen, rektorer och studie- och yrkesvägledare anges att ifall det uppstår lång kötid handlar det om tre månaders väntetid som längst. Brist på lärare och lokaler anges som de främsta orsakerna till köerna. Kötider finns också på orienteringskurser som pågår under ett visst antal veckor, varför det inte är möjligt med kontinuerligt intag, enligt rektorerna.

I enkätsvaren och av intervjuer anges att de flesta individer som omfattas av utbildningsplikten får påbörja utbildningar inom en månad eller när man har kursstart vilket oftast är var 5:e vecka. För nyanlända som omfattas av lagen om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare ska varje kommun aktivt verka för att de kan påbörja utbildningen i svenska för invandrare inom en månad från det att den nyanlända anmält sig till utbildning hos kommunen.²⁴ Detta lagkrav är, enligt intervjuade ansvariga representanter för huvudmännen och rektorer, orsaken till att kötiden hålls så pass korta.

En tredjedel av huvudmännen erbjuder inte stöd i undervisningen

I enkätsvaren uppger nästan var fjärde kommun (23 procent) att de inte ger specialpedagogiskt stöd alls till de som omfattas av utbildningsplikten. Nästan lika stor andel kommuner erbjuder inte språkligt stöd (22 procent). Sammantaget innebär det att en tredjedel av kommunerna inte erbjuder stöd i undervisningen till de elever som omfattas av regelverket. Det stöd kommuner erbjuder handlar, enligt enkätsvaren, främst om extra anpassningar som lärare ger i klassrummet. Det är till exempel undervisning i mindre grupper, varierad undervisning eller studietekniska hjälpmedel i form av olika dataprogram, Ipad och speciella läromedel. Ibland erbjuds extra "stödtimmar" med pedagogisk handledning av lärare på "studietorg", "studiestugor" eller "studieverkstäder".

I många kommuner, särskilt mindre kommuner, berättar de intervjuade att det saknas specialpedagoger i vuxenutbildningen vilket inte heller är ett lagkrav. Rektorer uppger i intervjuerna att specialpedagoger på plats är viktiga eftersom det är svårt att få elever på vuxenutbildningen att gå till extraundervisning. I några kommuner garanteras tillgång till specialpedagogiskt stöd i vuxenutbildningen genom att vuxenutbildningen knutits till en pedagogisk stödorganisation, varifrån specialpedagoger utgår mot all verksamhet. I vissa kommuner som har vuxenutbildningen på auktorisation har man sett till att det finns ett krav i avtalet att specialpedagog ska finnas. Även de kommuner som har tillgång till specialpedagoger uppger att dock befintliga resurser till stödverksamhet ändå inte räcker för de stora behov av stöd som de upplever finnas.

²⁴ 20 kap. 29 § skollagen.

I enkätsvaren uppger de kommuner som erbjuder språkstöd att språkstödet erbjuds som studiehandledning genom språkstödjare, tolk, modersmåls lärare i många, men inte samtliga, språk som eleverna talar. Elever kan också få språkligt stöd av lärare i svenska som andraspråk. Intervjuade rektorer berättar att de på olika sätt söker lösa att erbjuda studiehandledning i så många språk som möjligt. I till exempel Lekeberg har rektor enligt uppgift använt sig av fjärrtjänster, som kommuner får statsbidrag för. I Kalmar kommun har man språksamordnare som organiserar och har tät dialog med individer som är på språkpraktik.

Flera organisatoriska hinder kvar

Nästan hälften av huvudmännen anser att utbudet är otillräckligt

Nästan hälften (48 procent) av de kommuner som besvarat Skolinspektionens enkät uppger att utbudet idag inte är tillräckligt utifrån målgruppens behov. Representanter för huvudmännen uppger att de skulle vilja erbjuda ett större utbud, framförallt nämner de yrkesutbildningar i form av korta språkintegrerade kurser och fortsättningskurser på redan befintliga orienteringskurser. Det handlar också om undervisning på, eller inför, den grundläggande nivån på elevernas modersmål, men också att komplettera utbildningsinsatser med insatser av "sammanhang och livsorienterande karaktär". Några representanter för huvudmännen nämner också att de skulle behöva motivationshöjande insatser, framförallt för vissa grupper äldre och kvinnor med kort skolbakgrund.

I intervjuaren anger framförallt små kommuner med få elever som omfattas av utbildningsplikten att de många gånger upplever att de inte kan erbjuda ett fullvärdigt utbud. Ibland erbjuder man enbart sfi. I vissa mindre kommuner där arbetsmarknaden domineras av en industri har man svårt att matcha utbildningar mot den bredare arbetsmarknaden.

Orienteringskurserna överlappar och möter elever på rätt utbildningsnivå

Flera ansvariga representanter för huvudmannen och rektorer uppger att de som omfattas av utbildningsplikten först behöver orientering och studieteknik innan de går in i kursens innehåll. Långsam progression rimmar dock illa med kommunpolitikers krav på genomströmning på vuxenutbildningen, enligt de intervjuade.

Många uppger att orienteringskurser överbygger glappet mellan sfi och kurser på grund- och gymnasial nivå. Orienteringskurserna blir på så sätt första steg mot de grundläggande kurserna inom vuxenutbildningen. I både enkätsvaren och av intervjuer med rektorer anges också att orienteringskurserna överlag innehåller det extra stöd som inte hade getts eller åtminstone inte i lika hög omfattning ifall eleverna hade gått direkt från sfi till grundläggande vuxenutbildning. Här handlar det om språkstöd, handledning och ett lärande satt i ett sammanhang. Orienteringskurser jämförs i intervjuer med ansvariga representanter för huvudmannen och rektorer ofta med satsningen Lokala jobbspår som enligt intervjuade ansvariga representanter för huvudmannen var en lyckad satsning och drevs av Delegationen för unga och nyanlända till arbete (Dua). I denna satsning arbetade kommuner tillsammans med

Arbetsförmedlingen och lokala arbetsgivare med att skraddarsy utbildning och praktik för att rusta de nyanlända efter arbetsgivarnas kompetensbehov.

Intervjuade ansvariga representanter för huvudmannen och rektorer uppger att de är väldigt positiva till kombinationsläsning, men att det tar tid för vuxenutbildningen att lyckas med de som har kort eller ingen utbildningsbakgrund. Flera rektorer tar upp att forskning om effekterna för vuxnas lärande av att kombinera studier i svenska med andra ämnesstudier saknas. De uppger att det skulle bli för mycket för elever att samtidigt behöva lära sig skriva och läsa på modersmålet, lära sig det nya språket svenska och läsa in kurser på grund- eller gymnasienivå på vuxenutbildningen.

Oklart hur utbildningsplikten ska följas upp

I samtliga intervjuer med rektorer och studie- och yrkesvägledare uppger de intervjuade att huvudmannen inte efterfrågar information gällande de som omfattas av utbildningsplikten. Ansvariga representanter för huvudmannen förklarar i intervjuer att de upplever det ganska oklart vad denna arbetsmarknadspolitiska satsning egentligen ska ge de elever som omfattas av den. Eftersom Arbetsförmedlingen och lagstiftaren inte gett några tydliga direktiv om vad en utbildning inom satsningen ska leda till så har frågan om uppföljning förblivit oklar, menar de. I flera fall menar de också att elever som omfattas av regelverket inte följs upp på gruppnivå för att de inte är tillräckligt många.

Även om huvudmannen hade efterfrågat resultat för målgruppen menar vissa rektorer att det vore svårt eftersom elevernas resultat inte alltid är mätbara på samma sätt som betyg. Här ligger kommuners utmaning att ta fram rutiner för hur de ska mäta progression på orienteringskurserna.

Flera rektorer berättar att vuxenutbildningen allmänt har en undanskymd roll och att de upplever att huvudmannen har mer i fokus på andra utbildningsformer. De uppger att det som sker på vuxenutbildningen ses mest som ett arbete för rektorn att hantera. Däremot uppger de intervjuade att huvudmannen är intresserad av att följa upp är när individer går ur sin etablering och sedan in i annan verksamhet. Rektorer menar att detta beror på att kommunen får minskade medel när individer går ur etableringen.

Kompetensutveckling sker – men sällan utifrån identifierade behov för elever som omfattas av utbildningsplikten

I intervjuerna med ansvariga representanter för huvudmannen och rektorer anges att många kommuner arbetar mycket med nyanländas lärande generellt. I enstaka kommuner har man riktat kompetensutvecklingsinsatser mot vuxenutbildningen, till exempel i Stockholms kommun där alla lärare på vuxenutbildningen har haft kompetensutveckling kring svenska som andraspråk. De kompetensutvecklingsinsatser som saknats har, enligt de intervjuade, främst rört vuxnas alfabetisering.

Flertalet utvecklingsinsatser berör dock nyanländas lärande generellt, och inte specifikt varken för vuxenutbildningen eller för målgruppen som omfattas av utbildningsplikten. Exempel på mer generella kompetensutvecklingsinsatser är:

- Mönsterås har haft ett projekt med fokus på språk och kunskapsutvecklande arbetssätt (Skolverkets så kallade SKUA-projekt), som all pedagogisk personal har varit delaktig i. Föreläsningar och diskussionstillfällen för att lära sig att hantera elever med svag språklig förmåga.
- Tidaholm har samordnat utbildningar i regionsamverkan Skaraborg kring språkförstärkande utbildning.
- I Växjö har man haft kompetensutvecklingsinsatsen "supported education" som till stor del handlar om att coacha, stötta och motivera eleverna så att de klarar sina studier i högre utsträckning.

Hög motivation hos många men svårare att motivera vissa grupper

Intervjuade rektorer säger att motivationen bland de som omfattas av utbildningsplikten överlag är "förvånansvärt hög". Det finns dock tre grupper som upplevs vara svårare att motivera till utbildning; kvinnor utan tidigare arbetslivserfarenhet/kort skolbakgrund, vissa grupper äldre och personer som haft många sjukskrivningar.

Rektorer uppger i intervjuer att en del äldre kvinnor som varit hemma länge med barn och saknar arbetslivserfarenhet är omotiverade att läsa sfi eller arbeta. Många av kvinnorna har inte förvärvsarbetat tidigare utan har haft fokus på hem och familj i sina hemländer. För denna grupp av kvinnor uppger många rektorer att man satsat på utbildningar riktat mot yrken inom vård- och omsorg eller restaurang, eftersom dessa utbildningar är anpassade efter den här gruppens livserfarenheter och kompetenser samtidigt som dessa sektorer har stora rekryteringsbehoven idag.

I fyra av fem kommuner berättar ansvariga representanter för huvudmannen i intervjuer att det finns ett spektra av projekt och aktiviteter som direkt är riktade mot utrikesfödda kvinnor som befinner sig långt från arbetsmarknaden och vuxenutbildningen. Förutom språkcaféer och språkundervisning för mammor under föräldradigheten erbjuds även andra aktiviteter som till exempel olika projekt där mammor med barn kan mötas och uppsökande verksamhet.

Att motivera en del äldre personer (55 och äldre) ses också som svårt. Rektorer berättar i intervjuer att de har uppmärksammat att många av de äldre kanske inte vill stanna i landet, utan är här för sina barns skull, och att de inte är motiverade att delta i undervisningen på sfi. Dessutom möter de sällan det svenska språket. Under lektionerna är det bara läraren som kan svenska och hemma pratar dessa personer sitt modersmål. Enligt intervjuade ansvariga representanter för huvudmannen och rektorerna är Sverige inte rustat för att möta denna målgrupp och de äldre löper därmed enligt dem stor risk att hamna i utanförskap.

Det finns också, enligt de intervjuade, individer med olika, främst psykiska, sjukdomar som gör att de inte kan studera eller komma ut på arbetsmarknaden. Andra aktörer kring dessa individer kan anordna mer lämpliga aktiviteter än vad vuxenutbildningen kan, anser rektorerna.

Vad tycker eleverna?

Individens rätt till individanpassning är långtgående i alla styrdokument för kommunal vuxenutbildning. Tio elever som omfattas av utbildningsplikten har intervjuats. De intervjuade kommer från fem olika kommuner, åtta av dem läser sfi och två

läser svenska som andraspråk steg 1. Av de som läser sfi är det fyra som läser sfi i kombination med olika orienteringskurser.

Samtliga intervjuade berättar att de överlag är nöjda med den utbildning de får nu. I intervjuerna med eleverna säger de att de har förstått att de måste utbilda sig för att de ska få ersättning, även om de flesta hellre skulle vilja arbeta. Flera av de intervjuade eleverna har uppfattningen att de inte gör progression på sfi eftersom de inte pratar svenska på lektionerna i den omfattning som de har behov av. Eleverna beskriver att samma ämnesinnehåll upprepas och att innehållet i undervisningen inte för dem närmare arbetsmarknaden. De yngre eleverna som omfattas av satsningen säger att äldre elever, de som är 55 och äldre ofta behöver mer stöd. Detta kan dra ner på studietakten och tid för pedagogiskt stöd till de yngre eleverna blir mindre. Detta menar de intervjuade eleverna påverkar deras studier.

Flera intervjuade elever berättar att de hade velat läsa yrkessvenska på sfi och ha språkpraktik på svenska arbetsplatser. Därtill menar de att kombinationsläsning av sfi och orienteringskurser skulle fungera bättre ifall utbildningarna tillsammans sågs som en enda utbildning. Eleverna uppger att de skulle vilja gå en utbildning och vara på ett och samma ställe, det vill säga ha sammanhängande utbildningar på en och samma plats. De säger att det är svårt att fokusera både på sfi och på orienteringskurser.

Samtliga intervjuade elever berättar i intervjuer att de får stöd i klassrummet av sina lärare. Även klasskamrater bistår här med hjälp. Endast två av tio elever berättar att de utöver det stöd som ges i klassrummet av läraren/lärarna, kan få mer hjälp, det vill säga särskilt stöd i form av språkstöd, modersmålsundervisning och läxhjälp. Ytterligare två elever uppger att de dessutom kan få studiehandledning på sitt modersmål eftersom en lärare på kursen i sfi kan deras modersmål.

Åtta av tio elever uppger i intervjuerna att de skulle behöva någon form av specialpedagogiskt stöd för att nå längre i sin utbildning. Eleverna berättar att stöd, till exempel vad gäller extralektioner i svenska och lektioner i modersmål, i högre utsträckning ges på lägre nivåer på sfi kurser. På högre nivåer är det främst läraren i klassrummet, hjälp av släktingar och vänner som används som stöd till exempel vid läxläsning.

Alla de intervjuade eleverna säger att de har diskuterat med någon anställd om sina nuvarande studier och om framtida planer, även om detta gjorts i olika hög grad. Eleverna känner inte alltid till ifall de har samtalat med en studie- och yrkesvägledare på vuxenutbildningen, en lärare eller en arbetsförmedlare. Elever berättar också i intervjuer att individuella studieplaner har gjorts, även om begreppet individuella studieplaner är okänt för de flesta av intervjuade eleverna. Ofta blandas begreppen individuella studieplaner och individuella handlingsplaner (som skrivs av Arbetsförmedlingen) ihop.

Vuxenutbildningen ska omfatta nya elevgrupper

Nya funktioner och kompetenser har kommit in i vuxenutbildningen

I intervjuer med ansvariga representanter för huvudmannen och rektorer framgår att nya funktioner och kompetenser har kommit in i vuxenutbildningen för att möta den växande målgruppen nyanlända vuxna generellt, men också i samband med utbildningsplikten. Syftet med de nytillsatta funktionerna beskrivs som att underlätta förståelse, kommunikation och lärande och skapa dialog mellan människor även om man inte talar samma språk. Det handlar främst om funktioner där det inte finns några formella kompetenskrav. I en kommun har man dock fått fram fler sfi-lärare för att möta det ökande antalet elever på vuxenutbildningen, genom vidareutbildning av lärare som tidigare undervisat i svenska som andraspråk i grundskola eller gymnasieskola till att arbeta som lärare på sfi.

Av intervjuerna framgår att de flesta vuxenutbildningar har anställt till exempel språkstödjare, lärarassistenter eller elevassistenter. I en del kommuner använder man sig av yrkescoacher för att underlätta kommunikationen kring arbetsmarknad och yrkesutbildning i Sverige i jämförelse med hemlandet. Även modersmålsstödjare används som resurser i verksamheterna och i en har man anställt praktiksamordnare med kontaktnät och språklig och kulturell kompetens.

Nya områden för rektor

Det största arbetet har varit utformningen av innehållet i orienteringskurser. Här berättar rektorer att de har haft diskussioner och avstämningsmöten med lärarna kring de nya kurserna och kring att skriva intyg efter avklarade orienteringskurser. De beskriver även diskussioner med lärarna kring hur den pedagogiska friheten ska se ut, då orienteringskurserna (där deltagarna får ett intyg) liksom övriga kurser på vuxenutbildningen haft fokus på skolans kunskaps- och värdegrundsuppdrag.

Rektorerna berättar i intervjuer att de i samband med arbetet kring utbildningsplikten har arbetat med att implementera en pedagogisk helhetssyn. Det har handlat om att få till stånd en mer sammanhållen och mer individanpassad utbildning, oavsett vilken del av vuxenutbildningen det handlar om. Detta förhållningssätt är nytt för vuxenutbildningen som är uppbyggd kring kurser, men flera rektorer liknar det vid folkhögskoletanken där elever går hela dagar och i en och samma klass. Intervjuade rektorer säger också att arbetet har handlat om att hitta former för heltidsstudier, utan schemakrockar eller avbrott.

Rektorerna berättar vidare att de har arbetat med lärares inställning till elever som har svaga språkkunskaper. De menar det behövs en förändring i synsättet att elevens förutsättning att tillgodogöra sig undervisning beror på elevens aktuella förutsättningar i form av språklig färdighet i svenska eller utifrån studiesociala förutsättningar. Utformning av undervisningen ska kunna ge förutsättningar för eleven att kunna tillgodogöra sig undervisningen och undervisningen ska möta eleven där hen befinner sig. Individuella omfång av utbildningsplikten kanske inte har kommit så långt i språket, men rektorerna säger att inställningen ska ändå vara att eleverna kan och har potential att studera ämnen på en högre nivå.

Rektorer berättar att de varit mer aktiva i nivåplaceringarna för eleverna och har haft fler elevsamtal än tidigare för att se om progression sker bland elever. Vidare har tillkommit fler interventioner i elevväsenden för rektorer. För en del rektorer har det

framförallt handlat om situationer då elever "försvinner" till exempel för att gå praktik via Arbetsförmedlingen, vilket var relativt vanligt vid utbildningsplikten början. Vissa rektorer säger också att de skrivit fler beslut om att undervisningen har upphört än tidigare. Detta gäller dock inte enbart de som omfattas av regelverket.

Studie- och yrkesvägledare har en viktig roll

I intervjuer uppger studie- och yrkesvägledare att en viktig del av deras arbete med elever som omfattas av utbildningsplikten handlar om att bidra med förståelse av hur deras tidigare arbetslivserfarenheter kan relateras till möjligheter i Sverige. Förutom att ge en bild av det svenska utbildningssystemet så säger studie- och yrkesvägledarna att det också är viktigt att informera eleverna om att det finns kortare yrkesutbildningar som inte går att jämföra direkt med svenskt gymnasium samt olika orienteringskurser som står till buds som komplement. Studie- och yrkesvägledarna nämner också skillnader i synsätt på yrkesutbildningar: I vissa länder behövs inte utbildning för vissa yrken medan det i Sverige behövs och statusen på yrkesutbildningar ofta är högre i Sverige. Studie- och yrkesvägledarna uppger att med anledning av detta är validering och prövning av tidigare erfarenheter väsentligt att arbeta med mer i kommunerna.

Studie- och yrkesvägledare berättar i intervjuer att de som omfattas av detta arbetsmarknadspolitiska program liksom övriga elever alltid får en individuell studieplan. När det kommer många elever på en och samma gång görs planerna sporadiskt men oftast påbörjas utformandet av de individuella studieplanerna redan i samband med informationsmötet då en första kartläggning görs. Studie- och yrkesvägledare säger i intervjuerna att de fått mer arbete i att motivera individer till studier men också ibland i att informera om sanktioner ifall individer avstår från utbildning.

Flera ansvariga representanter för huvudmannen, framförallt de som arbetar i kommuner med olika utbildningsanordnare av vuxenutbildningen, berättar att huvudmannen börjat ändra i organisationen gällande studie- och yrkesvägledningen. Förändringen har inneburit att i de kommuner där en central studie- och yrkesvägledning har funnits har den börjat utlokaliseras till vuxenutbildningen. Detta med anledning av att behovet av studie- och yrkesvägledningen har ökat, framförallt på högre nivåer på sfi, inom studieväg 2 och 3.

Rektorer säger i intervjuerna att studie- och yrkesvägledare är den grupp som oftast har en helhetsbild över hur det har gått för eleverna och av progressioner. De skulle därmed kunna spela en viktig roll för framtagandet av resultat på gruppnivå. Men ytterst få studie- och yrkesvägledare har fått detta som arbetsuppgift, säger både rektorer och studie- och yrkesvägledare i intervjuer.

Elevhälsa mycket viktigt för målgruppen

I både enkätsvaren och av intervjuer med ansvariga representanter för huvudmannen och rektorer anges att elevhälsa på vuxenutbildningen är viktig för att få en helhetsförståelse av elevers situation men även för utredningar så att elever ges särskilt stöd vid behov.

Även om tillgången till elevhälsa inte är obligatorisk för vuxenutbildningen har fler och fler kommuner börjat tillhandahålla elevhälsa för vuxenutbildningens behov. I till exempel Södertälje och Katrineholm finns en elevhälsa på vuxenutbildningen

bestående av olika kompetenser som till exempel språkpedagoger, specialpedagoger, kuratorer och studie- och yrkesvägledare. I ytterligare en kommun arbetar en rektor med att bygga upp en elevhälsa på vuxenutbildningen.

Flera rektorer uttrycker i intervjuer att tillgång till stöd från elevhälsan borde vara ett lagstadgat krav då vuxna, och inte minst nyanlända, generellt har ett stort behov av den hjälp som kombinationen av kompetenser i en elevhälsa kan erbjuda. Enligt rektorerna skulle en obligatorisk elevhälsa kunna lyfta den arbetsbörda som lärare idag har där de, förutom att undervisa, även ger stöd, vägleder och fungerar som kuratorer.

Flera kommuner har skapat "en väg in" i vuxenutbildningen

I intervjuer med ansvariga representanter för huvudmannen och rektorer säger de att individer som omfattas av utbildningsplikten har stort eget ansvar för kontakter och administration kring sin utbildning. De förväntas själva vända sig till kommunen och meddela att de omfattas av satsningen och även att söka heltidsutbildningar.

Flera kommuner har valt att skapa "en väg in" i utbildning, i syfte att underlätta både för de som hade anvisats till detta arbetsmarknadspolitiska program men också för kommunens organisering. Här är några exempel:

- I Växjö kommun ligger vuxenutbildningen inom förvaltningen Arbete- och välfärd, där även arbetsmarknad och sysselsättning, integration, flyktingmottagande, individ- och familjeomsorg med mera inryms. Vuxenutbildningen är samlokaliserad med Arbetsförmedlingen. I kommunen finns rutiner för hur de som omfattas av utbildningsplikten ska skrivas in på kommunens vuxenutbildningar. Arbetsgången är att kommunen tillsammans med Arbetsförmedlingen en gång i månaden har gemensamma informationstillfällen för nyanlända som omfattas av regelverket. På mötet sker kartläggning, inskrivning och därefter påbörjas studier. Kartläggningen innebär att en individuell studieplan upprättas. Tiden på sfi-kurserna planeras av lärare men kommunen stämmer av och följer upp så att elever inte stannar kvar för länge på sfi. När individer blir antagna till "reguljär" utbildning ska de uppvisa antagningsbesked till Arbetsförmedlingen. Rutinerna för detta finns nedskrivna. De har utarbetats enligt överenskommelse mellan vuxenutbildningen och Arbetsförmedlingen. Kommunen hade vid tiden för kartläggningens genomförande 16 auktoriserade anordnare för vuxenutbildningen. Uppföljningar har gjorts med elever för att stämma av hur studierna går hos samtliga utbildningsanordnare.

I Stockholms stad finns utarbetade rutiner för mottagandet där individer skrivs in genom Vuxenutbildningscentrum. En rutin är att Vuxenutbildningscentrums studie- och yrkesvägledare, samordnare och testpedagoger genomför nivåtest på eleverna inför komvux-studier. Kommunen har också utarbetade blanketter som individen tillsammans med Arbetsförmedlingen ska fylla i när individen ska studera på heltidsutbildningar. Det finns idag lokala samverkansgrupper i de olika stadsdelarna med chefer från Arbetsförmedlingskontor, central styrgrupp och en central samverkansgrupp som arbetar strategiskt och visionärt.

Skyddsnät vid risk för utskrivning från vuxenutbildningen

Flera kommuner har på olika sätt skapat skyddsnät som främst är till för elever som riskerar att inte längre vara mottagna/antagna till någon utbildning inom vuxenutbildningen. Det är viktigt, menar de intervjuade, att eleverna skrivs ut till någon form av insats och inte till ett tomrum. Utskrivningar kan bero på stor frånvaro eller otillräckliga studieresultat, rehabilitering, deltidssjukskrivningar, vård av anhörig med mera.

I flertalet fall består skyddsnäten av nya mötesformer där flera aktörer, bland annat Arbetsförmedlingen, Arbetsmarknadsförvaltningen, sfi (där kurator och studie- och yrkesvägledare ingår) och försörjningsenheten kan ingå. Elever som omfattas av utbildningsplikten kan dra nytta av dessa nya möteskonstellationer om de riskerar att skrivas ut från vuxenutbildning, menar intervjuade ansvariga representanter för huvudmannen.

Avslutande kommentarer

Skolinspektionen har kartlagt hur kommuner hittills ser på sitt arbete med utbildningsplikten, som regleras inom det nya etableringsprogrammet. Svaren har sammanställts på ett sådant sätt att de visar vad som är vanliga uppfattningar och beskrivningar av arbetssätt som används. I enkäter och intervjuer har vi också synliggjort utmaningar som ses.

Eleverna erbjuds oftast sfi i kombination med orienteringskurser

Kartläggningen visar att elever som omfattas av utbildningsplikten ofta erbjuds sfi i kombination med orienteringskurser. Ibland erbjuds enbart sfi. Få studerar sfi i kombination med nationella kurser inom vuxenutbildningen. I kartläggningen uppger vissa intervjuade att kombinationsläsning – där eleverna till exempel läser sfi samtidigt med kurser på grundläggande nivå – kan vara svårt att erbjuda av schematekniska skäl, men också eftersom kursplanerna på grundläggande nivå i stor utsträckning är anpassade för elever som redan har vissa grundläggande kunskaper från grundskolan i det svenska skolsystemet.

Ett litet elevunderlag är en utmaning när det gäller att kunna erbjuda mer kurser. Flertalet intervjuade representanter för huvudmannen uppger att de skulle vilja erbjuda ett större och mer varierat utbud. De önskar erbjuda fler utbildningar kopplade till samhällsorientering, fortsättningskurser på redan befintliga orienteringskurser och fler motiverande insatser för att studier ska ses som viktiga. Men framförallt handlar det om att kunna erbjuda fler yrkesutbildningar. De intervjuade diskuterar i termer av fler *korta, enkla utbildningsvägar* som leder till arbete, förbättrad tillgång till *praktikplatser och språkpraktikspår* via ökad samverkan med lokala näringslivet och *skräddarsydda jobbspår i kombination med studier i svenska* för invandrare och grundläggande svenska som andra språk. Det är framför allt representanter för huvudmannen i mindre kommuner i kartläggningen som uppger att de saknar förutsättningar att få till stånd ett större utbud av utbildningar för ett oftast litet elevunderlag.

Anpassat stöd till nyanländas behov saknas ofta

Få av de intervjuade huvudmännen i denna kartläggning erbjuder specialpedagogiskt stöd. Däremot erbjuder flertalet huvudmännen olika former av språkstöd, vilket enligt rapportens iakttagelser gäller sfi och orienteringskurserna i betydligt högre utsträckning än de nationella kurserna.

Skolverket har tidigare konstaterat att det faktum att anpassning och stöd så sällan kan erbjudas riskerar att återspeglas i bedömningen av individens förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.²⁵ Om det saknas stöd anpassat till nyanlända elevers behov på grundläggande och gymnasial nivå medför att flertalet nyanlända inte har och inte ges förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen. Kartläggning visar på

²⁵ Skolverket (2018). *Redovisning av uppdrag om hinder för individer med bristande kunskaper i svenska språket att delta i utbildning inom kommunal vuxenutbildning*. Dnr 5.1.3-2018:626.

att många av de intervjuade upplever ett behov att en erfaren specialkompetens inom vuxenutbildningen, till exempel vad gäller modersmålsstöd/språkstöd/studiehandledning, som kan bidra till att fler individer som omfattas av utbildningsplikten ges förutsättningar för att tillgodogöra sig vuxenutbildning. Rektorer uppger också att de ser behov av kompetensutvecklingsinsatser riktade specifikt mot målgruppens lärande, till exempel kompetensutveckling kring vuxnas alfabetisering.

Flera rektorer uppger att de också arbetar med att förändra synsättet beträffande elevens förutsättningar att tillgodogöra sig undervisning. Förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen bör inte förstås enbart utifrån elevens färdigheter i svenska språket, utan bör också handla om att utveckla utbildningen och utforma undervisningen så att den möter eleven där hen befinner sig. Samtidigt nämner många att kombinationsläsning kan vara att ställa alltför höga krav på eleven. Blott ett fåtal erbjuder dock sfi integrerat med till exempel läs- och skrivundervisning och samhällsorientering, vilket annars kan vara ett alternativ till att läsa sfi parallellt med andra kurser.

Förbättrad information efterfrågas

Informationsbrist kring vilka som inom utbildningsplikten anvisats till vuxenutbildningar har upplevts påverka möjligheterna för huvudmän och rektorer att uppfylla ansvaret för elever som omfattas av detta arbetsmarknadspolitiska program. De intervjuade efterfrågar att huvudmannen ska få tillgång till information på individnivå från Arbetsförmedlingen. Kommunen kan då ha en överblick över vilka det är som omfattas av regelverket. Flera intervjuade efterfrågar att båda parter – kommun och Arbetsförmedling – genomför *och delar* kartläggningar och uppföljningar av kunskapsresultat och progression. De intervjuade efterfrågar tätare samarbete med Arbetsförmedlingen, helst i form av skrivna avtal så att ansvarsfördelningen förtydligas. Flertalet intervjuade är tydliga med att de anser att både kommuner och Arbetsförmedlingen behöver förbättra uppföljningarna av genomförda insatser. Flera av de som intervjuats uttrycker att det finns behov av att utveckla alternativa uppföljningsmått från avslutade orienteringskurser.

Samstämmighet med KLIVA-utredningen

Resultaten från denna kartläggning stämmer med den problembild som redovisats i KLIVA-utredningen. I *På väg – mot stärkt kvalitet och likvärdighet inom Komvux för elever med svenska som andra språk* föreslår utredningen nya regler i skollagen för att stärka kvalitet och likvärdighet inom komvux. Förslagen avser bland annat en sammanhållen utbildning för nyanlända invandrare inom utbildningsplikten, garanterad undervisningstid, krav på att utbildningsplan ska upprättas samt förslag om informationsöverföring från Arbetsförmedlingen till kommunerna. Dessa förslag bereds för närvarande i regeringskansliet och en proposition väntas under september månad 2020. De behov som kartläggningen pekar ut ligger väl i linje med förslagen.

Avslutningsvis, flertalet intervjuade uttrycker en positiv inställning till utbildningsplikten och beskriver en viss tillfredsställelse i att ha lyckats organisera ett större utbildningsutbud för gruppen elever som omfattas av regelverket. I enkät och intervju svar uttrycks uppfattningen att satsningen har bidragit till att skapa förutsättningar för en tydligare koppling till arbetsmarknaden i vuxenutbildningen och en bättre samverkan inom kommuners olika förvaltningar eller enheter, även om de

också beskriver att arbete återstår för att den i än högre utsträckning ska kunna ses som en etableringsinsats snarare än en integrationsinsats.

Referenser

Förordning 2017:820 *Om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.*

Lag (2017:584). *Ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare*

Skollagen (SFS 2010:800).

Proposition 2014/15:85. *Ökad individanpassning – en effektivare sfi och vuxenutbildning.*

Skolverket (2018) *Redovisning av uppdrag om hinder för individer med bristande kunskaper i svenska språket att delta i utbildning inom kommunal vuxenutbildning.* Stockholm: Fritzes.

SOU (2019) *På väg – mot stärkt kvalitet och likvärdighet inom Komvux för elever med svenska som andraspråk.* Promemoria av Utredningen om stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk (KLIVA). Stockholm: Fritzes.

Statskontoret (2019). *Ett nytt regelverk för etableringsuppdraget – genomförande och effekter för Arbetsförmedlingens verksamhet.* Rapport 2019:1. Stockholm: Statskontoret.

Internetkällor

Regeringskansliet (2017) *Frågor och svar om utbildningsplikt.*

<https://www.regeringen.se/artiklar/2017/06/fragor-och-svar-om-utbildningsplikten/>

Publicerat 30 juni 2017. Hämtat 19 oktober 2019.

Bilagor

1. Rättslig reglering
2. Metoder
3. Kommuner
4. Ev. enkäten i typ sin helhet?

Bilaga 1: Rättslig reglering

I det följande redovisas relevanta bestämmelser om etableringsinsatser och etableringsprogrammet samt bestämmelser i skollagen kring kommunal vuxenutbildning i den utsträckning sådana hänvisningar är viktiga för förståelsen av denna kartläggande rapport.

I januari 2018 infördes det arbetsmarknadspolitiska programmet etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare (etableringsprogrammet). Programmet regleras i lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare samt i förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser.

Av 4 § lagen om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare framgår att Arbetsförmedlingen har ansvar för att nyanlända invandrare erbjuds insatser som syftar till att underlätta och påskynda deras etablering i arbets- och samhällslivet (etableringsinsatser).

Regeringen har genom förordningen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare meddelat föreskrifter om etableringsinsatsernas innehåll och omfattning. Av 1 § i nämnda förordning framgår att etableringsinsatserna ska ges inom ramen för etableringsprogrammet. Enligt 7 § ska en anvisning till programmet avse verksamhet på heltid. Vad gäller etableringsprogrammets innehåll framgår av 14 § samma förordning att en nyanländ som har kort utbildning och som därför inte bedöms kunna matchas mot arbete under tiden i etableringsprogrammet inom ramen för programmet i huvudsak ska ta del av sfi eller motsvarande utbildning vid folkhögskola enligt 24 kap. skollagen (2010:800), samhällsorientering enligt lagen (2013:156) om samhällsorientering och utbildning enligt 13 § första stycket 2. Utbildning enligt sistnämnda bestämmelse är utbildning inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande eller gymnasial nivå, särskild utbildning för vuxna eller motsvarande utbildning inom folkhögskolan. Skyldigheten att delta i utbildning enligt bestämmelsen i 14 § benämns utbildningsplikt i dagligt tal (fotnot: "Promemorian På väg – mot stärkt kvalitet och likvärdighet inom Komvux för elever med svenska som andraspråk av Utredningen om stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk (KLIVA), s. 55"). Begreppet används dock inte i lag och förordning men för läsbarhetens skull använder även Skolinspektionen genomgående benämningen "utbildningsplikt" i denna rapport.

Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå och svenska för invandrare ska tillhandahållas av kommunerna (20 kap. 3 § skollagen). Utbildning på grundläggande nivå har som syfte att ge vuxna sådana kunskaper som de behöver för att delta i samhälls- och arbetslivet, och också att möjliggöra fortsatta studier. Utbildning i svenska för invandrare syftar till att ge vuxna invandrare grundläggande kunskaper i svenska språket samt att ge vuxna invandrare som saknar grundläggande läs- och skrivfärdigheter möjlighet att förvärva sådana färdigheter. Utbildningen får ske på elevens modersmål eller något annat språk som eleven behärskar (20 kap. 4 § skollagen). En person har rätt att delta i utbildning i svenska för invandrare från och med andra kalenderhalvåret det år han eller hon fyller 16 år, om han eller hon är bosatt i landet, och saknar sådana grundläggande kunskaper i svenska språket som utbildningen syftar till att ge. (20 kap. 31 § skollagen). Hemkommunen är skyldig att se till

att utbildning i svenska för invandrare erbjuds dem som har rätt att delta i utbildningen (20 kap. 28 § skollagen). För nyanlända som omfattas av lagen (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare ska varje kommun aktivt verka för att de kan påbörja utbildningen inom en månad från det att den nyanlände anmält sig till utbildning i svenska för invandrare hos kommunen (20 kap. 29 § skollagen).

En vuxen har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå från och med andra kalenderhalvåret det år då han eller hon fyller 20 år, om han eller hon är 1. Bosatt i landet, 2. Saknar sådana kunskaper som normalt uppnås i grundskolan, och 3. Har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen (20 kap. 11 § skollagen). Hemkommunen ansvarar för att de som har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå och önskar det, också får delta i sådan utbildning. Varje kommun ska aktivt verka för att nå de vuxna i kommunen som har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå och för att motivera dem att delta i sådan utbildning (20 kap. 10 § skollagen). Om en elev i utbildning på grundläggande nivå har bristfälliga kunskaper i svenska språket, får utbildningen tillhandahållas på elevens modersmål eller något annat språk som eleven behärskar. Sådan utbildning ska kompletteras med undervisning eller träning i svenska språket (20 kap. 12 § skollagen). Hemkommunen är skyldig att se till att den som avser att påbörja utbildning på grundläggande nivå eller i svenska för invandrare erbjuds studie- och yrkesvägledning (20 kap. 10a § och 30 § skollagen). Huvudmannen ska i samarbete med Arbetsförmedlingen verka för att eleven ges möjligheter att öva det svenska språket i arbetslivet och att utbildning i svenska för invandrare kan kombineras med andra aktiviteter som arbetslivsorientering, validering, praktik, eller annan utbildning (20 kap. 25 § skollagen).

Bilaga 2: Metod och genomförande

Projektet har samordnat sitt arbete med Inspektionen för arbetslöshetsförsäringen, som under samma period genomfört en granskning av Arbetsförmedlingens arbete inom samma område. Här beskrivs vilka avgränsningar och vilket urval av kommuner som gjorts. Vidare redogörs för de tillvägagångssätt som använts för att samla in utredningsmaterial. Avslutningsvis beskrivs kartläggningens generaliseringsanspråk.

Urval

Empirin till rapporten har hämtats genom tre olika urvalsförfaranden:

- 1) Enkät till alla Sveriges kommuner. Svar inkom från 219 kommuner vilket motsvarar en svarsfrekvens på 76 procent.
- 2) Telefonintervjuer med representanter för huvudmännen i 15 strategiskt utvalda kommuner (ansvariga för utbildningsplikten (förvaltningschefer/skolchefer/förbundschefer samt rektorer).
- 3) Intervjuer i samband med verksamhetsbesök i 5 strategiskt utvalda kommuner (ansvariga för utbildningsplikten (förvaltningschefer/skolchefer/förbundschefer, rektorer samt elever).

De strategiskt utvalda kommunerna har haft både hög och låg andel individer som omfattats av utbildningsplikten enligt Arbetsförmedlingens redovisade siffror till IAF.

Intervjuer

Enkät och intervjuer har samlats in under perioden maj till oktober 2019. Inför kartläggningen har intervjuguider för de olika intervjuerna utformats som stöd för intervjuaren. Totalt har 20 ansvariga för utbildningsplikten (förvaltningschefer/skolchefer/förbundschefer), 20 rektorer för vuxenutbildningen, tio elever och fem studie- och yrkesvägledare intervjuats. Tio elever (åtta män och två kvinnor) som omfattas av detta arbetsmarknadspolitiska program har intervjuats. De intervjuade kommer från fem olika kommuner, åtta av dem läser sfi och två läser svenska som andraspråk steg 1. Av de som läser sfi är det fyra som läser sfi i kombination med olika orienteringskurser.

Underlag till rapporten

Efter intervjuerna, i samband med verksamhetsbesöken så väl som telefonintervjuerna, har huvudmännen tagit del av de protokoll som skrivits i samband med intervjuerna. Huvudmännen har då fått möjlighet att korrigera faktafel och delge kompletterande information. Det är sedan denna information, tillsammans med kommunernas enkätsvar som ligger till grund för rapporten.

Generaliserbarhet

I rapporten ges dels en nationell bild av förhållandet utifrån en enkätundersökning som Skolinspektionen har genomfört och som har riktat sig till alla kommuner i Sverige och dels en fördjupad bild utifrån intervjuer med personal från 20 huvudmän. Även om enkäten hade hög svarsfrekvens är intervjuunderlaget begränsat. Resultaten kan därför inte generaliseras till alla huvudmän och kartläggningen kan därför inte ses som en nationell lägesbeskrivning. De resultat som beskrivs och problematiseras utgår från den riskbild som lyfts fram inför kartläggningen och kan vara användbara även för andra huvudmän än de som intervjuats.

Bilaga 3: Granskade kommuner

- Alvesta
- Bromölla
- Emmaboda
- Enköping
- **Helsingborg**
- Hällefors
- Hässleholm
- Kalmar
- Katrineholm
- **Kungälv**
- Lekeberg
- Linköping
- Mönsterås
- **Sala**
- **Stockholm**
- Södertälje
- Tidaholm
- Värnamo
- **Växjö**
- Östra Göinge

I de fetstilta kommunerna har besök och intervjuer gjorts med förvaltningschefer/skolchefer/förbundschefer, rektorer för vuxenutbildningen, studie- och yrkesvägledare samt elever som omfattas av utbildningsplikten. I de övriga kommunerna har telefonintervjuer gjorts med förvaltningschefer/skolchefer/förbundschefer och rektorer för vuxenutbildningen.