

DEL III
VUXENUTBILDNING

UTLÄNDSK KOMPETENS – INGET ATT RÄKNA MED?

Inledning

Det finns åtskilliga hinder på vägen till den svenska arbetsmarknaden, inte minst för den som har skaffat sig sin kompetens i ett annat land än Sverige, något som vi visat i tidigare analyser (se *Rapport Integration* 2001 och 2002). Hindren gäller framför allt människor som invandrat från länder utanför Europa. På personer som invandrat från EU-området ställs i och med Sveriges medlemskap i unionen inte samma krav på prövning och bedömning av kompetens som på invandrare från andra delar av världen.

I den här rapporten undersöker vi några av de samhälleliga institutioner som är till för att korta vägen till arbete och egenförsörjning – både för infödda och utlandsfödda. I tidigare integrationsrapporter har vi kunnat konstatera att svårigheterna att få arbete och arbete efter kompetens är påfallande stora både för lågutbildade och högutbildade. Här koncentrerar vi oss därför på dessa två kategorier. Vi studerar dels Högskoleverket, som bedömer utländska akademiska examina i allmänhet, dels Socialstyrelsen, som prövar legitimationsyrken inom vårdområdet. Vi gör också några nedslag i vuxenutbildningen, framför allt den grundläggande delen, för att se om den fungerar som en väg till arbete.

Som vi visat i tidigare rapporter är det endast en liten del av nyanlända invandrare som fått sin utbildning bedömd, än färre som fått sin yrkeskompetens värderad eller validerad (Integrationsverket 2003a). Kritiken har gällt att man fått utlåtanden från Högskoleverket som går ut på att man i praktiken nästan måste skaffa sig en ny svensk examen. Yrkeserfarna läkare från länder utanför Europa har fått vänta på legitimation och ett av hindren på vägen har varit

ett, av många ansett otidsenligt och alltför krävande språkprov.

Utbildningar på gymnasienivå ska liksom oavslutade akademiska utbildningar bedömas av Verket för högskoleservice, VHS. På VHS uppger man emellertid att mycket stor efterfrågan i kombination med otillräckliga resurser fått till följd att en tredjedel av alla sökanden får vänta mer än nio månader på bedömning. De allra flesta ansökningar avser bedömning inför kompletteringsstudier vid Komvux. Utan en sådan bedömning placeras eleven av Komvux regelmässigt på lägsta gymnasienivå, ibland på grundskolenivå.

Vi har konstaterat att det råder en anmärkningsvärd överrepresentation av utlandsfödda i den grundläggande vuxenutbildningen (ibid.). I den här rapporten ska vi genom statistisk analys på hela gruppen utlandsfödda, som gått i grundläggande vuxenutbildning under åren 1997–2002, kompletterad med intervjuer med studerande, vägledare, arbetsförmedlare m.fl., undersöka om anledningen till överrepresentationen är faktiska behov hos de utlandsfödda eller om förklaringen måste sökas någon annanstans. Om den svenska arbetsmarknaden är så låst, om förklaringen måste sökas i rekryterares och arbetsgivares bristande kunskap och förtroende för utländsk kompetens, och om vuxenutbildningen därför får funktionen som förvaringsplats för personer, som inte anses »anställningsbara«.

Intervjuerna med chefer och handläggare på Socialstyrelsen och Högskoleverket har gjorts av frilansjournalist Mark Olson. Historiken och intervjuerna med studerande, lärare, vägledare m.fl. aktörer inom den grundläggande vuxenutbildningen har gjorts av frilansjournalist Cajsa Malmström.

AKADEMIKER MED UTLÄNDSK EXAMEN GÖRE SIG ICKE BESVÄR?

Många bedömare, olika regler för olika ursprung
Svårigheterna för många invandrade att komma in på den svenska arbetsmarknaden hänförs ofta till att arbetsgivare inte kan bedöma de arbetssökandes utländska kompetens. En av de åtgärder som länge efterfrågats inom introduktionen av nyanlända flyktingar och invandrare är just validering (eller värdering) av utländsk kompetens.

Ett antal olika myndigheter har idag ansvaret för att bedöma eller pröva utländsk kompetens, i första hand utbildning (Integrationsverket 2002a). Högskoleexamina bedöms av Högskoleverket, med undantag av examina inom vårdområdet som bedöms och legitimeras av Socialstyrelsen, examina inom veterinärområdet som bedöms av Jordbruksverket samt sjöbefäls- och luftfartsutbildningar som bedöms av Sjöfarts- respektive Luftfartsverket. Bedömningar av utländska utbildningar på gymnasie- och universitetsnivå för behörighet till svenska högskoleutbildningar görs av Verket för högskoleservice.

För medborgare i medlemsstaterna inom EU gäller särskilda regler och här är principen att den som är kvalificerad att utöva ett yrke i sitt hemland också är kvalificerad i unionens alla andra länder.

Svårt få sin kompetens validerad

Den senaste enkätundersökningen riktad till handläggare inom kommunernas introduktion av nyanlända flyktingar visade att *endast tjugosex procent fått sin utbildning värderad och att ännu färre, endast nitton procent, fått sin yrkeserfarenhet validerad efter två år i introduktion* (Integrationsverket 2003b). Det handlade då om utbildning på gymnasienivå eller högre. En jämförelse med utvärderingen året innan visar

en mycket begränsad ökning av antalet som fått sin kompetens validerad.

När det gäller utbildning finns alltså myndigheter med uppgift att värdera utländsk kompetens, även om undersökningar visar att en sådan bedömning kan ta mycket lång tid och bli meningslös eftersom kunskap av arbetsgivare ofta betraktas som färskvara. Dröjsmålen kan hänga samman med ofullständiga examenshandlingar och svårigheter att få fram kompletteringar från det tidigare hemlandet. Men ändå, här finns institutioner, om än förvirrande talrika. Det har visat sig att kunskap om, att värdering kan ske och var den kan ske, ofta saknas hos flyktingmottagande tjänstemän (Integrationsverket 2002b). För en person som nysst invandrat torde det vara ännu svårare att orientera sig i den svenska byråkratin.

Begreppsförvirring

Det råder viss förvirring kring begreppet validering. Ibland används det om bedömning av formella utbildningar, ibland om den samlade utbildnings- och yrkeskompetensen. Här ska vi försöka reservera begreppet validering för en strukturerad metod för bedömning, värdering och erkännande av den reella kompetensen. I reell kompetens inbegriper vi både formella utbildningar, yrkeskunskap och även andra erfarenheter.

När det gäller värdering av formella utbildningar använder vi begrepp som bedömning eller värdering som Högskoleverket talar om när det gäller akademiska examina samt prövning av behörighet som närmast är det som Socialstyrelsen sysslar med rörande legitimationsyrken på akademisk nivå.

Validering innebär att människors samlade kun-

skap och erfarenheter från arbetsliv, utbildning och samhällsliv, dvs. deras hela kompetens identifieras, värderas och dokumenteras. Det är alltså en reell kompetens som genom valideringen blir en formell kompetens. Man får papper på vad man faktiskt kan.

Nationella institutioner saknas

Genom att odokumenterade kunskaper och yrkeserfarenheter görs synliga borde arbets sökande ha större möjlighet att hamna på rätt plats från början. En mycket stor andel högutbildade utrikes födda har inte fått arbete efter kompetens. Inte ens inom yrkesområden där det råder brist, vilket vi visar i kapitlet om arbetsmarknaden och något som tidigare uppmärksammats i en rapport från AMS (Berggren & Omarsson 2001). För att nå en snabb etablering på den svenska arbetsmarknaden – de allra flesta nyinflyttade vill ha arbete så fort som möjligt – behövs institutioner som i sig har kompetens att värdera den utländska kompetensen.

Intervjuer med projektansvariga för valideringsprojekt och med arbetsgivare har visat att kartläggning och validering av yrkeskunskaper (på olika nivåer) bör ske mycket tidigt men också att de kan vara svåra att genomföra både på grund av språkhinder och på grund av bristande kunskap om andra länders yrken. Även om valideringen syftar till att synliggöra en utländsk kompetens utifrån kraven från den svenska arbetsmarknaden, betyder inte det att den annorlunda kompetensen inte kan vara värdefull även här.

När det gäller formella högskoleutbildningar finns som vi redan nämnt institutioner för att värdera den utländska kompetensen – även om det finns frågetecken för både krav på dokument och rättvisan i bedömningarna. När det gäller yrkeserfarenheter saknas däremot institutioner och ett enhetligt system för validering. Efter två statliga utredningar samt ett

Regeringen tillsatte hösten 2003 en statlig Valideringsdelegation som under 2004 till 2007 ska »främja och stödja nya metoder och system för validering« (Utbildningsdepartementet 2003). Ansvaret för att genomföra validering i praktiken kommer emellertid att ligga på enskilda skolor, högskolor, branschorgan m.fl. Delegationens uppgift är även att stimulera framväxten av en regional samverkan rörande validering. Nationellt centrum för flexibelt lärande, CFL, tidigare Statens skola för vuxna, som också ska bidra till fortsatt utveckling och kunskap kring validering, bygga nätverk, utveckla metoder etc, har föreslagits som värdmyndighet för Valideringsdelegationen.

antal kommunalt baserade valideringsprojekt har man ännu inte landat i något nationellt reglerat system för verksamheten (SOU 1998:165, SOU 2001:78, Ds 2003:23, Skolverket 2002b).

Validering på gymnasienivå – olika kommuner olika bedömningar

Försök med validering har pågått i åtta av landets kommuner (se utvärderingen av Andersson, Hult, Fejes 2002). Exempel på valideringsprojekt tog vi bland annat upp i *Rapport Integration* 2002. Dessa valideringsprojekt har emellertid helt legat på gymnasienivå, som t.ex. i Malmö där man utvecklat instrument för att validera kompetens inom ett antal servicebranscher; vård, omsorg, hotell/restaurang, transport, eller i Botkyrka, där man i ett regionalt projekt kallat CERK (Centrum för Erkännande av Kompetens) arbetat med intervjuer för att synliggöra individens reella kompetens och ambitioner. I Malmö har man arbetat både med inrikes och utrikes födda, i Botkyrka enbart med utlandsfödda.

Huvuddelen av valideringsverksamheten i kommunerna har som sagt emellertid varit begränsad till gymnasienivån. För personer med akademiska yrken har det varit gles mellan valideringsprojekten. Ett av de få är Nätverk Sörmland som vi ska återkomma till längre fram.

På gymnasienivå, inom den offentliga vuxenutbildningen ska idag finnas möjlighet att begära validering med betygsdokumentation av kunskap och kompetens i förhållande till en nationell kursplan. (Som vi visar längre fram är det emellertid en möjlighet med förhinder.) Validering ses här som en viktig förutsättning för det livslånga lärandet och vuxenutbildningen – både för inrikes och utrikes födda. Det kan dels handla om individen har förutsättningar att klara betygsnivå i kursens samtliga mål, s.k. prövning. Om man i stället gör en s.k. validering ska även delmål identifieras och eventuellt kompletterande utbildning erbjudas den sökande. Den bedömning och betygssättning som sker ska vara likvärdig över hela landet (Skolverket 2002b). Det är rektorerna som sätter betyg och Skolverket uppger att ett problem är att *kommunerna gör olika tolkningar* av gällande förordningar. Ett stort antal utbildningsanordnare tolkar det som att rektor kan ge betyget godkänd men inte mer. Ett antal individer med studier i utlandet har därför inte fått möjlighet att visa att de har kunskaper motsvarande högre betygsnivåer.

Validering i teorin

Det allra viktigaste /.../ (med validering) är att reflektera över vilka syften och värderingar som ligger till grund för olika initiativ inom valideringsområdet. Det finns alltid risk för att instrument av det här slaget används som makt- och/eller sorteringsinstrument. (Andersson, Sjösten, Ahn 2003, sid. 7.)

Myndigheten för skolutveckling har låtit forskare titta på begreppet validering, hur det vuxit fram och kommit att användas (ibid.). Avsnittet nedan utgår huvudsakligen från denna kunskapsöversikt.

I och med att utbildning inte begränsas till ungdomsåren och till ett enda land eller utbildningssystem ökar behoven att erkänna och värdera utbildningar och kompetens. Det allra viktigaste med validering är enligt de här forskarna att reflektera över vilka syften och värderingar som ligger till grund för olika initiativ inom valideringsområdet. Det finns alltid risk för att instrument av det här slaget används som makt- och/eller sorteringsinstrument.

Begreppet validering har kommit att innefatta såväl formella som informella bedömningar som synliggör och ger erkännande och värde åt människors tidigare lärande. Begreppet introducerades i Sverige i samband med Kunskapslyftet (1996) men liknande företeelser har funnits här även tidigare. Regeringen har definierat validering som »en strukturerad bedömning, värdering och erkännande av kunskaper och kompetens som uppnåtts både i och utanför det formella utbildningsväsendet« (Dir. 1999:86, sid. 1). I ett

Riksdagens revisorer skrev i rapporten *Språk och arbete* att det var anmärkningsvärt att frågan om validering ännu inte var löst (Riksdagens revisorer 2000). Det var för fyra år sedan. De granskade då särskilt svårigheterna för invandrade läkare att få sin legitimation från Socialstyrelsen. Prövningarna kritiserades för att ta lång tid och språkprovet var ett stort hinder. Granskningen ledde till förslag att språkutbildningen skulle ses över, både vad gällde utformning, lokalisering och dimensionering. Syftet med översynen skulle vara att det skulle finnas platser för alla läkare som har behov av utbildningen. Ytterligare en översyn har sedan begärts av regeringen som ska vara klar i januari 2004. Den granskar inte bara kraven på läkarlegitimation utan samtliga legitimations- och behörighetsyrken (t.ex. lärare).

Det finns ett fyrtiotal olika reglerade yrken på högskolenivå i Sverige, där det krävs bevis på att man är behörig och där kompetensen alltså prövas av ansvarig myndighet.

tilläggsdirektiv (Dir. 2001:47) modifierar regeringen sin definition till att valideringens kärna är att *identifiera, värdera och dokumentera* befintlig kompetens. Här betonar man också att validering av kunskap och kompetens bör leda till en dokumentation över vad individen faktiskt kan, för att underlätta inträdet på arbetsmarknaden eller antagning till studier.

Olika valideringsmodeller

I den här kunskapsöversikten identifierar forskarna två övergripande typer av valideringsmodeller, en systemanpassad och en systemförändrande. I den förra utgår man från de krav som ställs i det befintliga systemet, på arbetsmarknaden och inom utbildningssystemet. I den senare försöker man ta vara på den kunskap och de erfarenheter som finns hos de människor som deltar i valideringen och i större eller mindre utsträckning förändra systemet utifrån detta.

Enligt en systemanpassad modell (Challis 1993) inbegriper validering sex olika moment:

- identifikation av lärande
- selektion av detta lärande i relation till specifika syften
- demonstration av validitet och lämplighet när det gäller detta lärande
- matchning av läranderesultaten till ramar för erkännande
- bedömning av bevis i relation till bestämda kriterier
- formellt erkännande.

En annan modell, som även den får betraktas som systemanpassad (och som inte tas upp av Andersson, Sjösten, Ahn 2003) skissas av Sveriges Universitets- och Högskoleförbund (SUHF, Faktblad mars 2003). Det pågår för närvarande ett arbete på svenska universitet och högskolor med att utveckla metoder för att validera reell kompetens, i linje med propositionen *Den öppna högskolan* (Prop. 2001/02:15). Från och med 2003 ska det vara möjligt att börja högskolestudier utan att ha *formell* kompetens. Deras tänkta valideringsprocess är mer detaljerad än ovan:

- Identifikation av kompetensen. Man utgår från den sökandes egen beskrivning, meriter, högskolan intervjuar och vägleder.
- Värdering (erkännande) av kompetensen. Det kan bestå av en eller flera av följande aktiviteter; självskattning, lärarbedömningar, studievägledning, demonstration av kompetens, diagnostiskt test, egentest via Internet.
- Dokumentation av kompetensen. Dokumentation kan bestå av behörighetsbesked, s.k. tillgodoräknandebeslut och examensbevis.

Valideringen ska kunna överklagas anser SUHF, eftersom beslut om både behörighet och s.k. tillgodoräknande är möjliga att överklaga. Allt detta ska skötas av den högskola som erbjuder den sökta utbildningen. Varje högskola utvecklar och beslutar om vilka metoder som ska användas, men valideringen måste vara tydlig och begriplig för att systemet ska fungera rättvist enligt SUHF.

Systemanpassade modeller utgår ifrån befintliga yrken och/eller utbildningar och ifrågasätts, framför allt därför att de utesluter personer med kompetens från andra system. Den fråga som en del forskare ställt har varit vilka möjligheter som det finns att med validering som verktyg i stället införliva ny kompetens och åstadkomma förändring och utveckling av systemet.

En australisk forskare, Sue Shore, lyfter fram validering som en metod att erkänna ny kompetens, som ett redskap för utveckling och samhällsförändring. Hon exemplifierar med en modell för validering som användes vid antagningen till en utbildning för vuxenutbildare (Shore 1998). Här utgick man från fem principer:

- Individens kunskaper avgör, inte tiden man undervisat.
- Även lärande som inte är dokumenterat beaktas.
- Deltagarna har ansvaret för att visa hur deras kunskaper är relaterade till den aktuella kursen.
- Man ska inte låta effektivitet och »humankapitaltänkande« leda till en bedömning som diskriminerade kvinnor eller minoritetsgrupper.
- Man ska speciellt uppmärksamma kunskaper och färdigheter som är värdefulla för det pedagogiska arbetet med vuxna från s.k. missgynnade grupper.

Erfarenheter från utvärdering av valideringsprojekt

Försöksverksamheten rörande validering av utländsk yrkeskompetens som har pågått i olika projekt, har framför allt handlat om validering på gymnasienivå. För övrig yrkesvärdering har det saknats etablerade system. Därför har Integrationsverket inom ramen för sitt regeringsuppdrag »Etnisk mångfald i arbetslivet« gett ett antal kommuner i Nätverk Sörmland i uppdrag att ta fram en modell av hur man validerar den reella kompetensen hos akademiker med utländsk bakgrund, i synnerhet akademiker med administrativa yrken; ekonomer, jurister, samhällsvetare m.fl. (Andersson, Fejes,, Hult 2003)

Inom valideringsprojektet Nätverk Sörmland genomfördes tjugofyra valideringar med invandrade akade-

miker med erfarenhet från administrativa yrken. Inför urvalet av deltagare gjordes en första kartläggning. Det visade sig att en del som uppgav att de var akademiker inte var det men dessa kunde då i stället erbjudas validering på gymnasienivå.

Valideringsmodell enligt Projektet Nätverk Sörmland

Projektet startade med att en vägledare gjorde en inledande intervju för att få en allmän bild av kompetensen. Här kunde även den sökande få bidra med en självskattning. De gjorde inledningsvis även en bedömning av nyttan av valideringen. Gällde det en sökande med för låg kompetens kunde han eller hon sällas bort, eftersom man ansåg att han inte skulle ha någon användning för valideringen. Det visade sig att i denna första kartläggning kunde bristande kunskaper i svenska språket vara ett hinder.

Nästa steg var en fördjupad kartläggning, oftast av en yrkeslärare, via samtal och olika praktiska övningar. Avsikten var att få en bild av sökandens reella kompetens. Här kunde processen visa sig tillräcklig eller behöva ändra inriktning – om inte planerades för fortsättningen.

Det avslutande steget var praktik i en autentisk yrkesmiljö.

Byråkratiska hinder

Inom det här projektet kom fokus emellertid att ligga på arbetsträning, medan bedömningen kom i skymundan konstaterar utvärderarna. De inblandade kommunerna ansåg sig inte själva ha kompetens att bedöma akademisk kompetens utan ville att det skulle göras av universitet eller högskola. Men det visade sig omöjligt, eftersom högskolorna hävdar att de endast kan genomföra validering om den sökande antagits till viss utbildning. Det var först när man ordnade en speciell uppdragsutbildning för invandrade akademiker vid en av högskolorna, en utbildning som finansierades av Länsarbetsnämnden, som validering kunde komma in som ett moment.

Resultatet för de deltagande akademikerna – vid utvärderingstillfället – bestod i informella intyg från arbetsgivare samt viss dokumentation på gymnasienivå. (Noteras bör att projektet inte var avslutat när rapporten skrevs.) Kombinationen av praktik och informella bedömningar visade sig vara en bra väg för akademikerna, eftersom det framför allt handlade om att få en ingång till arbetsmarknaden. När det gällde tillträde till högre utbildning försökte man inom projektet bygga upp ett samarbete med högskolan men det visade sig svårare. Här stod de inför ett

moment 22: Högskolan krävde antagning, innan de ville göra validering. Den sökande kunde inte antas, när han eller hon saknade formell behörighet, dvs. inte fått sin kompetens validerad.

I rapporten konstaterar forskarna inte oväntat att det är skillnaderna mellan yrken och utbildningar i Sverige jämfört med andra länder, som upplevs som de främsta problemen inför valideringen. Den utländska kompetensen anses eller antas inte passa de svenska kraven.

Andra hinder på vägen inom Nätverk Sörmlands projekt var bland annat inblandade myndigheters skilda perspektiv. Vuxenutbildningen ville t.ex. identifiera och dokumentera de sökandens reella kompetens, medan arbetsförmedlingens ambitioner var att de sökande snabbt skulle komma ut i arbete. Finansieringen från olika källor, Skolverket, ESF-rådet och Integrationsverket, ställde vidare olika krav och skapade en omfattande byråkrati.

En viktig aspekt i valideringen var enligt utvärderarna *språket*. Projektets deltagare var dels inrikes födda dels invandrade. Det svenska språket behövs på den svenska arbetsmarknaden, det var något som framkom i utvärderarnas intervjuer. Det är viktigt att kunna kommunicera med sina arbetskamrater och kunder. Utan språket kan man bli utestängd från gemenskapen.

Det finns också en tydlig skillnad mellan vardags-språket, som man lär sig på sfi, och *yrkesspråket*. Här kommer praktiken in. Det är avgörande att de nyanlända får möjlighet att prata svenska under praktiken. Vissa sökanden i projektet hamnade på praktikplatser, där de fick tala sitt modersmål, inte svenska. Kunskaper i svenska krävs också för att den sökande ska

Regeringens proposition Den öppna högskolan (prop. 2001/02:15) har lett till nya bestämmelser i Högskoleförordningen från och med 2003. Förändringen innebär att en persons reella kompetens nu ska värderas, när han eller hon söker till grundläggande högskoleutbildning, och inte som tidigare bara den formella, dvs. betygsdokument.

»Grundläggande behörighet har den som genom svensk eller utländsk utbildning, praktisk erfarenhet eller på grund av någon annan omständighet har förutsättningar att tillgodogöra sig grundläggande högskoleutbildning.« (Högskoleförordningen 4 §.)

Sveriges Universitets & Högskoleförbund arbetar för närvarande med projekt för att få fram rekommendationer för hur denna validering ska gå till. Det s.k. Högskoleprovet kan också ses som en väg vid sidan av den formella kompetensen, där den reella blir avgörande.

kunna göra sig själv rättvisa i valideringen. Tolkning kan vara en hjälp, men ibland uppstår problem, då tolkarna inte behärskar yrkesspråket. Utvärderarna påpekar emellertid att språkproblemet varit mindre, när det gällt gruppen invandrade akademiker än de sökande vars kompetens låg på gymnasienivå. Ytterligare hinder utgörs enligt rapporten av den misstänksamhet, som finns på vissa håll mot utländsk kompetens.

Utvärderarna menar att nuvarande system försenar inträdet på arbetsmarknaden. Det behövs rutiner, där högskola eller universitet kan validera invandrade akademiker, trots att de inte har grundläggande behörighet och inte är antagna till någon utbildning. Om beslutsfattarna anser att den här typen av validering ska vara högskolornas ansvar, så behöver högskolornas uppdrag klaras ut och eventuellt vidgas. En mer arbetsmarknadsinriktad validering skulle kunna vara en uppgift för branschorganisationer och arbetsgivare anser utvärderarna.

Validering och värdering i praktiken

– Erfarenheter från två svenska myndigheter*

En invandrad läkare får sin medicinska kompetens prövad av Socialstyrelsen. Någon motsvarande prövning finns inte för andra akademikeryrken som civilingenjörer, arkitekter, agronomer, biologer eller sociologer. Skillnaden beror på att läkare är ett legitimationsyrke. Akademiker från många andra yrken får endast ett utlåtande från Högskoleverket. Ett utlåtande säger inget om personens duglighet i sitt yrke, det ger endast besked om nivån på yrkesutbildningen i personens hemland jämfört med motsvarande svenska utbildning.

Dessa två olika sätt att värdera invandrade akademikers förutsättningar speglas tydligt hos två av de myndigheter som gör bedömningarna. Socialstyrelsen har nästan ingen kunskap om utbildningar utanför Europa, men vet desto mer om varje individs arbetsförmåga i Sverige. Högskoleverket är en berest myndighet med detaljkunskap om universitetsutbildningar på samtliga sju kontinenter. Men Högskoleverket har ingen kunskap om hur individer med utländsk examen fungerar i sina arbeten.

Via intervjuer med handläggare och avdelningschefer på Socialstyrelsen och Högskoleverket undersöker vi två av inkörsportharna, som bland annat utländska

* Avsnittet Validering och värdering i praktiken bygger på intervjuer med handläggare och avdelningschefer på Socialstyrelsen och Högskoleverket och är författat av frilansjournalisten Mark Olson, Redakta.

akademiker med färdig examen i bristyrken inom vård- och läraryrken måste passera, för att komma in på den svenska arbetsmarknaden. Utgångspunkten för våra intervjuer har varit att undersöka hur svenska institutioner bedömer den kompetens som invandrade akademiker förvärvat i länder utanför Sverige. Hur själva bedömningsprocessen går till, om kraven är rimliga eller ställs alltför högt och om bedömningarna är rättvisa eller alltför snäva och etnocentriska.

Socialstyrelsen – Individuell arbetsprövning för läkare

Tusentals invandrade akademiker i Sverige idag vill gärna visa vad de duger till som aktiva yrkesmän. Ett sätt att ge prov på sin yrkesskicklighet är s.k. validering. Hoppet står till nya värderingsinstrument och metoder – att de ska öppna för validering på bred front. Men inom läkaryrket är validering ingen nymodighet. Ända sedan 1960-talet har invandrade läkare haft möjlighet att pröva sig in i yrket med hjälp av ett mycket anpassningsbart system. Här är arbetsförmåga betydligt viktigare än intyg och examensbevis hemifrån.

Läkare är ett bland ett tjugotal legitimationsyrken i Sverige. Ett skyddat yrke. Ont om utrymme för integration, kan det låta som. Men redan på 1960-talet behövde Sverige hitta ett sätt att öppna yrket för kvalificerade läkare från andra länder. Leif Gudmundson,

avdelningsdirektör på Socialstyrelsen, berättar hur öppningen gick till:

– Då rådde en allvarlig brist på läkare här i landet. Professor Carl-Axel Hamberger for iväg och försökte rekrytera läkare i Bulgarien, Jugoslavien och Tjeckoslovakien. Det var en slags föregångare till dagens rekryteringsinsatser.

För att vara säker på de hitresta läkarnas kompetens behövdes ett samarbete mellan Socialstyrelsen, arbetsgivare inom vården och språkundervisning. Carl Axel Hamberger förespråkade en modell som inte bara prövar läkares behörighet. Modellen erbjuder också rika möjligheter för varje individ att ta igen eventuella brister för att nå fram till svensk legitimation. Under större delen av kompletteringen utgår också lön. Modellen används än idag, efter vissa justeringar, och ser ut som i figur 1 nedan.

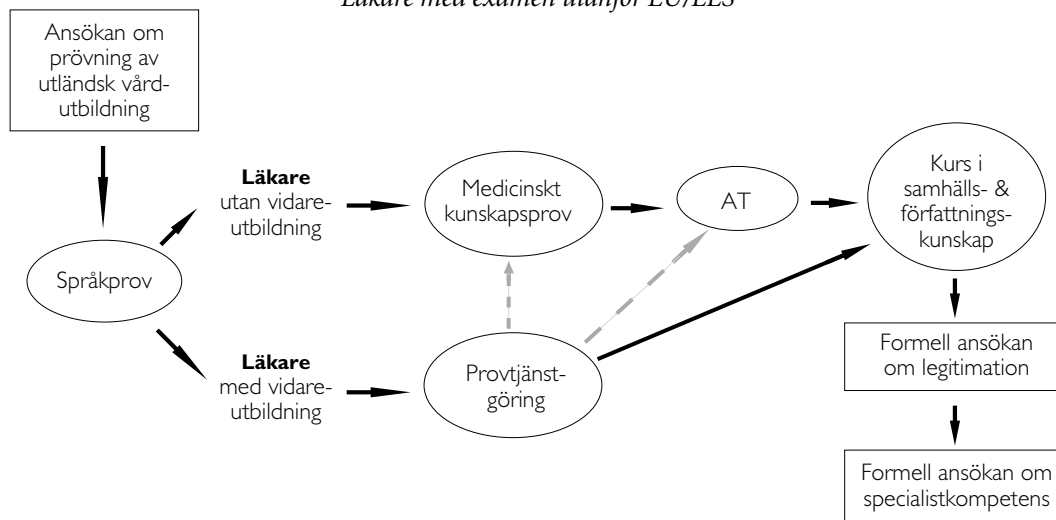
Ett system som ska anpassas till olika individer måste troligen rymma många alternativa banor fram till målet – en legitimation.

– En fördel med den här modellen är att vi inte är så beroende av sökandes betyg och dokument. Istället prövar vi de enskildas reella kompetens. Därför behöver vi inte vara så noggranna med dokumentationen, säger Leif Gudmundson. De som är flyktingar har inte alltid ett perfekt underlag med dokument. Tack vare våra prov och provtjänstgöring kan de ändå komma framåt.

En vanlig bana för en läkare utan vidareutbildning kan ta tre, fyra år. Tiden mäts ifrån första grundlägg-

FIGUR 1

Läkare med examen utanför EU/EES



KÄLLA: omritad efter http://www.sos.se/hs/bu/lakare/utl_lak.htm (22 januari 2004).

gande beslutet från Socialstyrelsen fram till legitimationen. Däri räknas också tiden för att lära sig sjukvårdssvenska. Men redan inom något år, efter ett godkänt kunskapsprov, kan läkare få en avlönad AT-tjänst för allmän tjänstgöring. Därmed kan de aktivt utöva sitt yrke igen och skaffa egen inkomst.

– De senaste åren har varit jättebra på det sättet. Så fort deltagare har gjort kunskapsprovet, så är sjukhusen efter dem. Även de som bara klarat delar av provet är eftertraktade, säger Ann Britt Nylén, handläggare som arbetat med läkares behörighet i ett par decennier.

I den här anpassningsbara modellen behöver inte deltagarna klara hela kunskapsprovet. Det räcker med medicin och kirurgi, ett praktiskt prov, plus något av ämnena psykiatri, pediatrik eller gynekologi. Med dessa godkända delar kan man få ett avlönat läkarförordnande. Resten av provet kan tentas av senare.

För en läkare med fem års specialistkompetens är banan kortare och snabbare. Tiden inklusive språkträning är normalt två, tre år. Istället för kunskapsprov gör specialister provtjänst på en klinik i sex månader. Där gör verksamhetschefen en bedömning om specialisten behöver ytterligare träning inom något område. Chefen kan då förordna AT-tjänstgöring från några månader upp till ett och ett halvt år. Hur länge varierar från person till person. Socialstyrelsen brukar följa chefens rekommendation.

Sista steget före legitimation är en tvåveckors kurs i svenska författningar och förordningar. Kurserna har ett begränsat antal platser och blir snabbt fulltecknade. Tiderna ovan kan jämföras med tiden för en full svensk läkarutbildning, åtta år inklusive AT-tjänstgöring.

– De flesta läkare från tredje land rinner igenom hela programmet så lätt. Ungefär 70 procent klarar det utan svårigheter, säger Leif Gudmundson.

Socialstyrelsens handläggare har bara en ytlig träning i att granska handlingars äkthet. Vidimerade kopior ifrågasätts sällan. Visst kan falska intyg och examensbevis dyka upp. Men ingen av handläggarna verkar särskilt oroad att någon utbildad skulle lyckas ta sig igenom hela behörighetsprövningen. Här skulle en bedragare avslöjas lätt, menar alla.

Språkprovet det svåraste hindret

De senaste åren har en aspekt av Socialstyrelsens prövning väckt kritik. Det gäller det inledande språkprovet. Svårighetsgraden på provet i sjukvårdssvenska motsvarar Europarådets C1-nivå. Det är samma nivå som gäller för tillträde till högskolestudier i Sverige. Sökande som inte klarar provet kommer helt enkelt

inte vidare. Provet ordnas genom Folkuniversitetet minst fyra gånger per år. Fler brukar anordnas vid behov.

C1-nivån innebär att en person ska kunna läsa krävande texter och även vara medveten om underförstått innehåll. När man talar ska man uttrycka sig nästan helt obehindrat utan att leta efter ord. Personen ska kunna använda språket effektivt för olika ändamål. Dessutom ska man kunna uttala sig klart och välstrukturerat om komplexa sakförhållanden och ge utförliga beskrivningar.

För de cirka 30 procent av sökande som har svårigheter att komma igenom programmet är det allt som oftast språkprovet som är stötestenen. Kravet är godkänt i samtliga av provets fem delmoment. Leif Gudmundson menar att kritiken i media mot språkprovet ofta varit alltför schablonartad. Kritikerna blundar för att hälften klarar provet vid första försöket.

– Stundtals beklämmande. Från andra håll får vi höra att provet är för lätt, säger han.

Kritikerna, däribland tre landsting, har inte desto mindre fått Socialstyrelsen att se över sina krav på godkänt språkprov. Språkprovet hade inte utvärderats på länge. Socialstyrelsen ville, helt enkelt, veta om det låg någonting i kritiken. För att få ett oberoende besked om utformningen och svårighetsgraden i dagens språkprov lät man forskaren Thomas Wrigstad på Stockholms universitets Centrum för tvåspråkighetsforskning granska provet.

Granskningen ger, bland annat, en sammanställning av tidningsartiklar och tv-program som varit väldigt kritiska mot Socialstyrelsens språkprov. I den rapporten ställer Wrigstad sig kritisk till flera aspekter av provet. Men kritiken överensstämmer inte helt med mediernas negativa bild. Studien bekräftar, exempelvis, inte bilden av att många läkare misslyckas med provet gång på gång. Endast 2,4 procent gjorde fler än tre försök att klara provet. I flera avseenden fungerar språkprovet bra, enligt utvärderingen. Andra aspekter var inte lika övertygande. I provet saknas en modern syn på vad kommunikativ språkförmåga är, skriver Wrigstad. Hans studie hittar en rad exempel på onödigt ålderdomligt språk och svårtydda frågor i språkprovet. När provdeltagarnas uppsatser ska betygsättas noteras felen noggrant i marginalen, men aldrig styrkan i texterna.

Wrigstad lät granskare från andra länder i Norden bedöma provets svårighetsgrad. Hans slutsats är att de flesta av texterna faktiskt ligger på C1-nivå. Ibland C1+. Några bedömare ansåg att vissa texter i verkligheten låg på en lägre nivå. Wrigstads studie lämnar en rad precisa förslag på hur provet kan bli mer tillförlitligt.

Ett förslag som tas upp i rapporten, och som Soci-

alstyrelsen övervägt, är att godkänt i flera av provets fem delmoment också ska räcka för att gå vidare och pröva sin behörighet.

– En sådan ordning kan vara tilltalande. Det är så mycket lättare att visa sina språkkunskaper i sin yrkesroll. Lättare att lära sig arbetsspråket medan man jobbar, säger Leif Gudmundson.

Det kommer att bli förändringar i språkraven. En förändring som förts på tal är att kravet på C1-nivå inte behöver gälla samtliga delmoment i språkprovet. Socialstyrelsen får självständigt besluta om eventuella ändringar. Ändringsförslagen var egentligen klara när myndigheten sommaren 2003 fick ett regeringsuppdrag att tillsammans med Högskoleverket göra en bredare översyn som gäller samtliga 21 legitimationsyrken. Därför avvaktar Socialstyrelsen med de nya kraven tills den översynen är klar. Enligt direktiven från regeringen ska utbildade människor från länder utanför Europa få behörighet att utöva sina yrken inom rimlig tid. Hela översynen ska redovisas senast januari 2004. Översynen sker i samråd med, bland andra, Integrationsverket och AMS.

EU-läkare slipper behörighetsprov

Ett av skälen att göra en översyn för yrkesmännskor från »tredje land« är att dessa numera behandlas radikalt annorlunda jämfört med sina yrkeskollegor från EU- och EES-länder. En EU-läkare behöver exempelvis inte ens sätta foten på svensk mark för att få en svensk läkarlegitimation. Det räcker att han eller hon skriver brev på sitt språk till Socialstyrelsen och begär att få ut sin svenska legitimation. De behöver styrka sin behörighet och bifoga ett »certificate of good standing«. Några krav på språkkunskap eller provtjänstgöring ställs inte på EU-läkare. De får klara papper från Socialstyrelsen inom några veckor.

Att människor med europeisk examen (EU och EES-området) behandlas så olika beror på att Sverige är medlem i EU. I och med medlemskapet 1995 gäller i princip att rörligheten på arbetsmarknaden ska vara fri. Det året förändrades Socialstyrelsens förordning. Där finns inget utrymme att ställa några villkor. Annars hävdar Socialstyrelsen att det är för patientsäkerhetens skull som läkares behörighet måste prövas så ingående. Frågan är om man kan avtala bort de medicinska yrkeskraven.

– Egentligen är det inte så stor skillnad, som vi ser det. Att vi inte ställer krav på EU-läkare beror på att länderna har likartade utbildningar. Och det faktum att Socialstyrelsen inte uttryckligen kräver språkkunskaper betyder inte att arbetsgivarna avstår från att ställa krav. Arbetsgivarna ska ställa krav på EU-läkar-

nas språkkunskaper. De förväntas också ordna språkkurser åt sina EU-läkare för att de ska kunna arbeta på ett ansvarsfullt sätt, säger Leif Gudmundson.

Han menar att samhället ställer samma krav på invandrade läkare oavsett var de kommer ifrån. Skillnaden är att Socialstyrelsen ställer kraven på läkare från tredje land, och arbetsgivarna på läkare från EU-länder.

– Den enkla ingången för EU-läkare är möjlig tack vare årtal av utredningar, förhandlingar och samordning av utbildningar, enligt Leif Gudmundson. Kraven på EU-ländernas läkarutbildningar är emellertid väldigt enkla och modesta. Tillträde till utbildningarna ska vara på universitetsnivå. Längden på läkarutbildningen ska vara sex år. Utbildningen ska anordnas av ett universitet.

Det finns faktiskt inte fler krav än så säger Leif Gudmundson.

– För andra yrken, som sjuksköterskor, är kraven betydligt mer betungande, mer detaljerade. Där finns även bestämmelser om vilka ämnen som måste ingå i utbildningen, säger Leif Gudmundson. Sverige fick själv anpassa sin sjuksköterskeutbildning 1992–93 för att uppfylla kraven. Vi förlängde utbildningen för både sjuksköterskor och barnmorskor. De hade legat för lågt enligt europeiska normer.

Alla EU-länder uppfyller idag dessa krav på sina läkarutbildningar. Därför har läkare inom EU så lätt att röra sig mellan länderna. År 2002 var antalet EU-läkare som begärde svensk legitimation 244 – mer än en femdubbling jämfört med år 1995, då de nya EU-läkarna var 45 personer.

– Jag skulle nog vilja se ett närmande mellan EU-läkare och läkare från tredje land. Att kraven blir mer likartade skulle nog uppfattas som positivt, säger Leif Gudmundson som deltar i översynen av villkoren för behörighet i legitimationsyrken. I Danmark har man slopat språkprovet och låter arbetsgivarna göra bedömningarna ute i praktisk verksamhet.

– Det är klart. Man får inte glömma patientsäkerheten, säger Leif Gudmundson. Det är en av Socialstyrelsens viktigaste uppgifter att bevaka. Att sätta gränser ingår i vårt uppdrag.

Vilka möjligheter har Socialstyrelsen att ta ansvar för patientsäkerheten, när de inte får ställa egna krav på EU-läkare?

– Socialstyrelsen har ett tillsynsansvar inom sjukvården. EU-läkarna faller inom det tillsynsområdet, precis som alla andra läkare verksamma i Sverige. Om något inträffar i vården granskas fallet av våra regionala tillsynsenheter. Ärendet kan sedan gå till hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd. Här finns ingen frizon för EU-läkare.

Anledningen till att de inte kan tillämpa samma principer för läkare från andra länder är enligt Leif Gudmundson att Socialstyrelsen måste följa sin förordning som säger att de ska pröva dessa läkares behörighet.

»Slopa krav ingen lättnad för läkare från tredje land«

Att läkare från tredje land skulle gynnas av att språkprovet slopas – det tror inte någon av de handläggare som idag arbetar med den gruppen.

– Många tror att allt blir så mycket lättare för läkare från tredje land om vi tar bort alla kraven. Jag tror tvärtom, att vi allvarligt försvårar för dem, säger Manja Takman. Vi vet från våra kunskapsprov att det finns stora individuella skillnader mellan läkare. Även mellan dem som kommer från samma land. Jag skulle önska att alla läkare fick möjlighet att visa upp sina kunskaper. En läkare som genomgått vårt program får en legitimation som arbetsgivarna respekterar högt. Det är väldigt värdefullt. Idag får läkare från tredje land en bra, mångsidig introduktion till yrket i Sverige. Jag tror att det är jätte viktigt.

De omdiskuterade språkprovet behövs också, menar Manja Takman. Med godkänt på provet har en läkare troligen kunskaperna som behövs för att klara nästa steg – det medicinska kunskapsprovet. Provet, som pågår i tre dagar, är på svenska med många fackuttryck. Idag är det 44 procent som lyckas få godkänt på hela kunskapsprovet vid första provtillfället. Efter tredje provtillfället har 67 procent fått helt klart. Utan det inledande språkprovet skulle fler få underkänt av enbart språkliga skäl, tror hon. Liknande språkliga problem kan uppstå under en provtjänstgöring.

– En läkare har tre chanser att klara det medicinska kunskapsprovet. Det är väldigt viktigt att en person har tillräckliga språkkunskaper för att komma igenom provets olika delar. För individen kan det vara svårt att själv avgöra hur bra ens egna kunskaper i svenska är. Där är språkprovet ett bra stöd, säger Manja Takman.

EU-läkarna däremot träder i tjänst utan ha fått ett erkännande att deras språkkunskaper duger.

– EU-direktiven tillåter oss inte att ställa sådana krav. Det innebär samtidigt att de inte får samma introduktion till språk och sjukvård som läkarna från tredje land får. Idag är det arbetsgivarnas – landstingens – uppgift att se till att EU-läkarna har språkfärdigheterna som behövs. Många landsting har anordnat kurser i språk och författningskunskap för just EU-läkarna.

Någon utredning av hur introduktionen av EU-

läkarna fungerat språkligt och kunskapsmässigt i de olika landstingen har inte gjorts. Idag antar man att introduktionen fungerar, att landstingen tar sitt ansvar. Inga anmälningar om tjänstefel på grund av språk- eller kunskapsbrister hos någon EU-läkare har inkommit till Socialstyrelsen.

Handläggaren Ann Britt Nylén menar att debatten om hur lätt eller svårt det är för invandrade läkare att klara Socialstyrelsens krav ofta fokuserar kring människor i början av programmet. Då är pressen och frustrationen som allra störst.

– Utåt syns aldrig det stora flertalet som lyckas bli fullvärdiga läkare i Sverige på förhållandevis kort tid. Det är mycket tack vare en väl fungerande behörighetsprövning, säger hon.

– Samma människor som kan verka så upprörda och missnöjda i starten kan vara just de som hör av sig till oss när allt är klart. Då vill de tacka och visa hur nöjda de är att allt gått så bra. Det är ett mänskligt sätt att reagera, och väldigt roligt för oss att höra.

Konjunkturkänslig provningsform

Behörighetsprövning via Socialstyrelsen bygger på ett samarbete mellan myndighet och arbetsgivare. Myndigheten kan kräva provtjänstgöring och allmäntjänstgöring, men har själv inga tjänster att erbjuda eller förmedla. Tjänsterna finns främst hos landstingen. Varje läkare måste själv söka båda typer av tjänst – AT och provtjänstgöring. Men under de senaste åren har landsting i hela Sverige ropat efter läkare. Det har varit lätt för läkare att hitta passande tjänster för komplettering. Många landsting med läkarbrist hör sig för hos Socialstyrelsen om hur långt en viss läkare kommit i sin komplettering. Informationen finns i myndighetens databas, och lämnas friskostigt till dessa hugade arbetsgivare.

Den starka efterfrågan på läkare har också underlättat för läkare i början av arbetsprövningen. Då handlar det om att uppnå en godkänd språknivå i svenska. Här är det också den enskilda läkaren som får hitta en passande svensk kurs eller kanske plugga hemma. Kostnaden för kursavgifter och för utebliven arbetsinkomst kan vara avsevärda för en läkare som vill lära sig mer svenska. Men de senaste åren har de flesta fått ekonomiskt stöd från arbetsförmedlingen, som haft medel för att stödja människor i bristyrken. Läkare har varit ett sådant bristyrke i nästan alla delar av landet. Därför har läkarna kunna räkna med arbetsförmedlingen för att finansiera sina studier i vårdsvenska.

I år (2003) har Manja Takman emellertid börjat se orostecken inför framtiden.

– På några orter, som i Stockholm, klassas inte läkare som bristyrke längre. Där har landstinget anställningsstopp. Då vill inte arbetsförmedlingen fortsätta beställa språkkurser för våra läkare. Sådana signaler börjar komma.

Eftersom hon haft hand om dessa frågor sedan 1977, har hon sett hur konjunkturen förändrar hennes uppgifter från saklig inslussare till medkännande kurator när kvalificerade människor får nobben på kliniker överallt. Systemet med behörighetsprövning är beroende av en god efterfrågan på läkartjänster.

Handläggningstiden på den här avdelningen är tre, fyra veckor. Okomplicerade ärenden kan gå betydligt snabbare, enligt handläggarna. Ett kunskapsprov pågår just denna vecka då vi besöker Socialstyrelsen. Nio dagar efter provets avslutning kommer läkarna som deltagit att få besked om resultatet.

– Det är viktigt för dem att få svar snabbt. Många har AT-tjänster eller vikariat som väntar om provet går bra. Vi försöker lägga prov- och kurstillfällena rätt i tiden för att läkarna ska undvika onödig väntan, säger Manja Takman.

Språkprovet ordnas vid minst fyra tillfällen per år. Kunskapsprovet ordnas på Karolinska Institutet vid endast två tillfällen per år. Den avslutande kursen i svenska författningar och förordningar erbjuds fyra, fem gånger per år. Antalet platser är begränsat, och intresserade måste anmäla sig i god tid, ett par månader i förväg.

– Där hänger det mycket på individen. Men de som missat eller glömt sätter vi upp på en reservlista. Visst känner vi ett tryck att erbjuda ett större antal platser och tillfällen, men vi får inte medel till fler än så här, säger Manja Takman. Ofta går det att ordna när vi får återbud. Största rusningen är till den avslutande kursen i svenska författningsfrågor. Där måste man vara på hugget. Kommer en läkare inte med på den kan det dröja ytterligare upp till ett halvt år innan hon eller han får ut sin legitimation. Först då får läkaren full lön. Men sin tjänst kan man ha kvar, det påverkas inte.

Idag finns närmare 1600 invandrade läkare någonstans i Socialstyrelsens system för arbetsprövning. Varje steg som en läkare klarar av registreras i avdelningens databas. Informationen har varit, som nämns ovan, högintressant för trängda arbetsgivare i jakt på nya läkare.

Systemet föddes i en tid då det rådde en svår brist på kvalificerade yrkesmänniskor. Under de närmaste decennierna kommer snarlika tider, förutspår svenska ekonomer. Behovet av den här typen av validering blir alltmer angeläget i allt fler yrken. Orosteknen rör idag framför allt den offentliga ekonomin, de

stora landstingen går med underskott och tvingas till nedskärningar – trots stora behov av vård och personal. Frågan är vad som händer med validering, prövning och bedömningar när efterfrågan på arbetskraft ändras. Samhällsekonomin torde i varje läge tjäna på att kompetens tas till vara och att prövningar och validering sker på ett rättvist sätt och utan dröjsmål. För den enskilde kan det vara avgörande för integrationen i det nya landet att få sin kompetens erkänd.

Högskoleverket – Här är det bara dokument som räknas

Bara fyra av tio akademiker som invandrade under 1990-talet hade år 2000 arbeten i Sverige som motsvarade deras kompetens. (Bergren/Omarsson 2001)

Över 3000 färdigexaminerade akademiker från andra länder vänder sig till Högskoleverket varje år för att få sina utbildningar och erfarenheter bedömda.

– Där står vi nu. Ska vi fortsätta med vårt nuvarande individorienterade sätt att arbeta? Om några år blir 3000 kanske 10000 ärenden. Och alla behöver var sitt skriftligt utlåtande. Mata ut papper – är det verkligen vad samhället behöver oss till? undrar Tuula Kuosmanen, handläggare på verket.

Högskoleverkets avdelning för bedömning av utländska akademiska utbildningar har två övergripande mål: integration och mobilitet. Kompetensen hos högutbildade som bor i Sverige ska komma landet tillgodo, oavsett var personerna hämtat in sin kunskap. Kompetenta människor ska också få lättare att flytta mellan länder. Bokhyllorna på Högskoleverket är fyllda med bastanta bokband fullmatade med detaljuppgifter om utbildningsprogram, kursplaner och upplägg från universitet runt om i världen.

Här är det dokument som gäller. Det är så myndigheten värderar kompetens på den här nivån – genom att granska diplom, intyg, examensbevis och andra handlingar som ska vittna om innehavarens kunskande. Lång yrkeserfarenhet i ett akademiskt arbetsområde väger däremot lätt. Det är egentligen inte individens kompetens som sådan, utan enbart hennes formella utbildning, som bedöms här. En civilingenjörsexamen från Sharif University of Technology i Iran, en examen i biokemi från University of Dhaka i Bangladesh – hur mycket är de värda i Sverige? Handläggarna hinner ge cirka 240 besked var under ett verksamhetsår. Handläggningstiden är två till fyra månader i normala fall. Men om något papper skulle fattas i en persons dokumentunderlag kan månader bli år, ibland flera år.

Bedömningarna som akademikerna får från Högskoleverket är inte några yrkesbevis utan endast s.k. utlåtanden – initierade jämförelser med svenska utbildningar. Fokuseringen på dokument har hittills varit given berättar Tuula Kuosmanen, en av dem som haft uppdraget att se över verksamheten. Nittiotalets ibland något kryptiska bedömningar – då poäng och studietimmar vägdes på guldväg – har numera förenklats. Handläggarna har slutat leta brister och börjat se på likheter mellan olika länders utbildningar och examina, säger hon.

– Det är en mycket friskare syn på vårt uppdrag. Nu bedömer vi gentemot de olika svenska utbildningsnivåerna. Vilken nivå motsvarar denna utbildning? Kandidatexamen, magisterexamen eller kanske en yrkesexamen som socionom eller civilingenjör? säger Tuula Kuosmanen. En princip vi håller på är att samma examen från samma lärosäte under samma period ska få samma bedömning. Skulle någon upptäcka att deras utlåtande inte är konsekvent utfört är vi, så klart, beredda att göra en ny granskning.

Högskoleverket har nagelfarit sina egna bedömningsmetoder för att se om människor från närliggande länder favoriseras i förhållande till personer från mer avlägsna länder.

– Vi kartlade vårt bedömningssätt i ärenden från ett fyrtiotal länder. Från Asien, Afrika, Latinamerika och från Östeuropa. Där kom vi fram till att vi ibland var för stränga utan att vi egentligen analyserat varför vi gjorde en viss bedömning. Kunde man jämföra den med bedömningar från andra länder med liknande utbildningar?

Tuula Kuosmanen säger att kartläggningen ledde till generösare bedömningar på många håll.

I dagens förenklade provning som Högskoleverket använder finns fyra viktiga kriterier: längden på utbildningen, förekomst av huvudämne, krav på examensarbete i utbildningsplanen samt själva syftet, om utbildningen är inriktad på ett särskilt yrke.

– Till syvende och sist måste våra bedömningar vara transparenta. Vi måste kunna stå för dem, och tala om för personer som undrar varför deras examen fått ett sådant utlåtande.

Under ett år på Högskoleverket inkommer ansökningar från människor med fullbordade examina från cirka 100 olika länder. I vissa av länderna – som i forna Jugoslavien – var lärosätena helt autonoma. Utbildningarnas innehåll kan variera från ort till ort i samma land – precis som på svenska högskolor idag. För att behålla en aktuell kunskapsbas om den brokiga universitetsvärld som omger Sverige gör handläggarna återkommande resor till »sina« länder, med besök på olika campus och institutioner. Högskole-

verket ingår också i två större nätverk för bedömning av högre utbildningar.

Dokument måste finnas, annars saknas grund för bedömning. Men i vår oförutsägbara omvärld uppstår bränder, konflikter briserar och människor tvingas ibland i all hast bryta upp från hus och hem. Alla hinner inte packa ner sina utbildningsbevis och studiedokument. Allt fler ärenden försvåras av bristen på nödvändiga handlingar enligt Högskoleverket. För en människa med ett högkvalificerat yrke som kommer till Sverige utan intyg är det alltså rätt hopplöst.

– Vi gör våra bedömningar på basis av betygsdokument. Vi har inga möjligheter att erbjuda validering av reell kompetens genom att hänvisa till något universitet eller genom andra typer av test. Inte än i alla fall, säger Tuula Kuosmanen.

Det stora problemet är de dokumentlösa.

–Det är ett större ansvar som samhället måste ta. Där kan inte vi ensamt agera som myndighet. Vi har inte sådana befogenheter. Vi kan inte bestämma över lärosätena, och har inte heller några pengar att upphandla valideringstjänster.

Högskoleverket har konsekvent pekat på behovet av validering för högskoleutbildade säger Tuula Kuosmanen. Men ingenting har hänt.

Helt lottlös är dock inte den högutbildade som saknar pappersbevis. Avdelningens handläggare har med åren lärt sig både spåra och lägga pussel för att säkra ett underlag till sina bedömningar. Handläggarna uppmuntrar personer i dokumentnöd att ta ny kontakt med sitt universitet. Kanske kan en vän eller släkting bistå med ett personligt besök på universitetets kansli. Om personen begär det kan Högskoleverket söka via sina egna kanaler med de utländska myndigheterna. Men då kan handläggningstiden dra iväg.

Långt ifrån alla ärenden går att lösa. Avdelningen tvingas skriva av cirka tusen ärenden varje år av olika anledningar. Ofta saknas fullständig dokumentation, i andra fall har personen postgymnasiala studier som inte räknas som högskoleutbildning. Övriga är, helt enkelt, felaktigt inkomna.

Högskoleverket är idag alltså helt inriktat på dokument, lagen säger att myndigheten ska bedöma utländska utbildningar och erfarenhet, men inte hur. En annan, eventuellt kompletterande metod kan vara att informera om utbildningar i olika nationer och på olika orter. Kunskapen finns hos handläggarna – den skulle kunna finnas mer allmänt tillgänglig via en internetbaserad kunskapsbank, där det vore möjligt för arbetsgivare och universitet att själva söka nödvändig bakgrundsinformation för att fatta ett tryggt beslut om anställning eller antagning.

En insikt som emellertid färgar Högskoleverkets

funderingar är att även de mest precisa utlåtanden om värdet av en människas examen viftas bort av vissa arbetsgivare.

– Vi kan inte säga till en arbetsgivare »Här har du en civilingenjör från Bagdad. Anställ honom«. Vi kan bara ge råd, säger avdelningschefen Ulf Öhlund.

Tillsammans med andra chefer på Högskoleverket och några tunga namn från näringslivet tog han initiativ till en uppmärksammas debattartikel våren 2003. (DN 2003) Gruppen förespråkar att en enda myndighet blir en portal till både utbildning och arbete för nyanlända. Idag finns ett myller av myndigheter och lärosäten som möter nya invandrare. Vart man ska vända sig beror på om man är apotekare, sjökaptan, sjuksköterska, lärare osv.

Någon tidsplan för när en sådan samordning skulle kunna genomföras finns emellertid inte. Förslaget, som behandlats som en nyhet i medierna, är egentligen minst elva år gammalt. År 1992 skrev Riksrevisionsverket i en utredning genomförd på uppdrag av regeringen: »En central instans bör inrättas för bedömningsverksamheten. Denna samordning medför att en enhetlig bedömning av utbildningar och yrken kommer tillstånd...« Riksrevisionsverket hade funnit att »den nuvarande organisationen av bedömnings och prövningsverksamheten är splittrad med flera inblandade myndigheter, vilket medför problem vad gäller tillgänglighet, ansvarsförhållanden, prioriteringar av resurser, bedömningsprinciper och arbetssätt.« (RRV 1992 sid. 17)

I den gemensamma debattartikeln betonas också vikten av att samhället ger en snabb signal till nyanlända, vare sig de har uppehållstillstånd eller inte. Vid ankomsten bör alla få frågan: Vad har du för utbildning? Vad vill du göra med den? Alla bör också få ett snabbt besked om vad deras utbildningar är värda i Sverige.

– Idag sätter vi asylsökande akademiker i en sorts intellektuell och social karantän. De hänger i luften. En mycket raffinerad form av misshandel. Det sker inte av någon illvilja, det är jag säker på. Här behöver Sverige och svenska myndigheter tänka nytt och friskt.

Viktigast av allt är att högutbildade invandrare får pröva sin kompetens i praktisk verksamhet, enligt debattörerna. För många skulle någon typ av arbetsprövning ge den snabbaste ingången till anställning i Sverige, menar Ulf Öhlund.

– Vi arbetar på att försöka få igång en diskussion med både Svenskt Näringsliv och Företagarna i den här frågan. Det har vi gjort under ett större antal år. Men vi har inte lyckats uppnå någon typ av konstruktiv samtal. Vi har lite för olika utgångspunkter, säger han.

Den typ av nätverk mellan myndighet, arbetsgivare, utbildare och yrkesmänniskor som finns för invandrade läkare saknas för andra högutbildade grupper idag. (Se föregående avsnitt om Socialstyrelsen)

Invandrade läkare kan pröva sig in i sina yrken i Sverige. Och de allra flesta får både legitimation och jobb. Skulle nya typer av behörighetsbevis öppna arbetsmarknaden för högutbildade från andra länder?

Handläggaren Anna-Karin Malla tvivlar starkt på det:

– Ska Sverige skaffa ett ännu större regelsystem med olika papper som säger att du har någon särskilt reglerad merit? Söker en person arbete och har med sig ett utlåtande från Högskoleverket om att hans utbildning motsvarar en svensk socionomexamen – varför skulle inte en svensk arbetsgivare kunna förstå det? Kan man inte se det lika värdet, då är det snarast diskriminering som träder in.

Hennes arbetsområde skiljer sig från avdelningens andra grupp. Hon prövar lärares behörighet. Lärare är ett av Sveriges 21 behörighetsyrken och en lärare måste ha behörighetsbevis utfärdat av Högskoleverket för att få tillsvidareanställning och full lön.

Under några år på nittioalet, efter det att lärarna övergick från statlig till kommunal anställning, fanns ingen central prövning av behörigheten. Men efter en tid enades kommunerna om behovet av en samordnad och konsekvent bedömning. Uppdraget att pröva lärarnas behörighet gick med kort varsel till Högskoleverket.

– Det var helt omöjligt för en kommun att hålla reda på all världens lärarutbildningar. Man kan ana att lärare med utländsk utbildning hade ett sämre utgångsläge under de åren, säger Anna-Karin Malla.

– Sedan Högskoleverket fick ansvaret i februari 2000 har 927 sökande fått sitt behörighetsbevis. 171 personer har fått avslag. Av dem som fick sina bevis under första året fick sju av tio tillsvidareanställning i skolan, enligt en undersökning som verket gjort.

Det är uppmuntrande statistik tycker hon.

– Men många av lärarna hade vikarierat i skolan under nittioalet. Nu fick de till slut en chans att få sin behörighet prövad. Och vi fick in en »puckel« med människor som länge arbetat i den svenska skolan. För många av dem betydde behörighetsbeviset flera tusen kronors högre lön per månad. När vi gjorde undersökningen fick vi höra lärarnas berättelser om hur de äntligen kunde ta lån i en bank, när de fått fast anställning. Andra berättade om hur de äntligen blev betraktade i skolan som en person med meriter. Verkliga lyckoscenarier.

Frågan är då om behörighetsbevis faktiskt hjälper invandrade lärare att få tillsvidareanställning i skolan, men det vet de inte. För att få reda på det krävs nya undersökningar. För närvarande ägnar sig hennes arbetsgrupp åt lärare som fått avslag på sin ansökan. När Högskoleverket skriver att läraren behöver komplettera med ett års handledd praktik i svensk skola kan det kännas som tvärstopp för många.

– Det finns nämligen inga strukturer som vi kan hänvisa till. En lärare som inte redan har en fot inne i en skola får troligen oerhört svårt att hitta en sådan praktikplats. Skolorna har ingen beredskap att ta in folk på det viset, säger hon. Men nu finns ett ljus i tunneln. Faktiskt. Inget permanent, men i alla fall ett försök. Inom ramen för SÄL-projektet, med kompletterande lärarutbildning, har vi öppnat en särskild kategori för just dessa lärare. Tack vare projektet, som pågår till år 2006, kan de göra en introduktionsperiod i skolan och få ett intyg med vitsord.

Frågan är bara vem som ska finansiera det i längden, kommunerna, AMS eller någon annan. Göteborgs universitet har nu arbetat fram ett förslag på hur en introduktion för invandrade lärare i den svenska skolan kan se ut.

Det offentliga Sveriges ofta förvirrade uppenbarelse har gjort handläggaren Anna-Karin Malla alltmer oförstående. Vilja och handling hör, obegripligt nog, alltför sällan ihop. Förvånansvärt nog kan en erfaren lärare som saknar dokument få en smidigare handläggning än akademiker med samtliga papper i ordning. Skillnaden är att läraren söker ett behörighetsbevis, akademikern ett utlåtande.

– När vi prövar behörighet ska vi som myndighet »pröva en persons utbildning och yrkeserfarenhet«. Den formuleringen öppnar för mycket. Vi hade en lärare med otroligt dålig information om sig själv. Men han hade arbetat i en svensk skola där rektorn självmant skrev ett intyg. Där stod att personen hade en pedagogisk utbildning från sitt hemland. Arbetsgivaren hade alltså styrkt lärarens kompetens. På den grunden kunde vi utfärda ett behörighetsbevis, berättar Anna-Karin Malla.

Normalt får en lärare vänta två, tre månader på besked när han eller hon söker behörighetsbevis. Men om personen snart ska till anställningsintervju eller tas med i en löneförhandling – då kan prövningstiden kortas avsevärt.

Det betonas ofta att utbildning är en färskvara. Akademiskt kunnande föråldras snabbt. Många av de som vänder sig till Högskoleverket med sina examina har utbildningar som är av äldre datum.

– Vi bedömer den examen en person har oavsett om utbildningen är från sextioalet eller från i år.

Anledningen till att vi inte gör någon skillnad på ny eller gammal utbildning är att man inte gör det för svenska utbildningar heller. Det är sen upp till arbetsgivaren att utifrån personens samlade kompetens och yrkeserfarenhet avgöra om meriterna räcker till. Det är väl här som kompletteringsutbildningar kan vara aktuella i form av »uppfräschningsutbildning«, säger Tuula Kuosmanen.

– För lärare med många år av yrkeserfarenhet, innebär det inget problem att deras examen är gammal. Men för dem som aldrig utövat sitt yrke, så innebär utbildningens ålder ett bekymmer. Vi kan inte se den som likvärdig med dagens utbildningar, säger Anna-Karin Malla.

Ulf Öhlund påpekar att det finns en aspekt på akademikers situation på arbetsmarknaden, som inte syns i statistiken, som säger att bara 40 procent har arbeten som motsvarar deras kompetens. Många av dem som lämnat den akademiska banan, kan vara helt nöjda med sin livssituation i Sverige menar han.

– Många söker sig andra arbeten under den långa tiden medan de läser sfi, svenska B och går olika kompletterande utbildningar. Sedan kommer de in i ett yrke som är under deras akademiska utbildning men som ger dem en utkomst som inte är så dålig. Det yrket vill de sedan inte byta.

Skillnaderna i bedömningar och prövningar av utländsk kompetens är i Sverige alltså mycket stora beroende på vilken utbildning och vilket yrke den sökande har. För att få ytterligare perspektiv har vi tittat litet på hur man validerar och bedömer kompetens i andra länder.

Validering i andra länder*

I vissa länder är systemet för validering och utveckling av yrkeskompetens integrerat i det övriga utbildningssystemet, i andra finns det separat (Andersson, Sjösten, Ahn, 2003). (Observera att här skiljer vi inte på nivån, om det gäller gymnasienivå, högskolenivå eller annan.) I t.ex. Danmark har de ett parallellt system med validering tillsammans med kompletteringsutbildningar vid sidan av annan utbildning. I Norge och Island går de, liksom här i Sverige, mot en utveckling av integrerade system, där validering blir en del av det befintliga utbildningssystemet.

I Finland har man däremot en modell som varken är integrerad eller parallell. Där gäller en särskild lag (Lagen om yrkesexamina från 1994) som säger att alla som vill kan visa upp sina yrkeskunskaper i

* Underlag för avsnittet om andra länder är hämtat från Andersson, Sjösten & Ahn (2003).

fristående yrkesprov. Allt oberoende av var och hur personen skaffat sig kunskaperna, färdigheterna och erfarenheterna, om det så är i arbete, genom studier eller på fritiden. Examenssystemet är flexibelt och individuellt och ska täcka alla centrala yrkesområden. Arbetslivet och utbildningssystemet ska samarbeta, vilket innebär att det enda avgörande är att klara sin examen. Det finns tre slags examina, grundexamen, yrkesexamen och specialyrkesexamen. Själva provet kan ta mellan tre dagar och två veckor beroende på bransch och nivå.

I Storbritannien har man, liksom i Irland och Nederländerna, en särskild modell för validering av yrkeskompetens, National Vocational Qualifications, (NVQ). Modellen är inriktad på att få fram resultat och beteenden/prestationer. Yrkesutbildningen, liksom valideringen, är indelad i moduler, vardera med tydliga kriterier. I England bygger NVQ på arbetsrelaterade och kompetensbaserade kvalifikationer, där tidigare formell utbildning inte spelar någon roll. I stället ser man till hela uppsättningen kunskaper och färdigheter knutna till ett arbete och relaterar till relativt enkelt validerade praktiska färdigheter. Här finns fem kvalifikationsnivåer och varje nivå innehåller ett antal moduler. De sökande kan välja bland modulerna, där en del men inte alla är obligatoriska. Inom systemet finns också moduler för s.k. nyckelkompetenser.

Frankrike är, liksom Belgien, ett av de länder som kommit längst, när det gäller att validera yrkeskompetens. I mitten av 80-talet inrättades ett system för arbetstagare och arbetsgivare att dokumentera och ta vara på befintlig kompetens. I början av 90-talet inrättades en mer strikt valideringsmodell som resulterade i ett diplom. Den här certifieringen är öppen i så mening att den inte kräver någon genomgången komplett utbildning, däremot måste man ha varit yrkesverksam i minst fem år.

Sammanfattande diskussion

Är utländsk kompetens inget man räknar med i det svenska samhället? Och då är »man« lika med arbetsgivare, arbetsförmedlare och myndigheter som ska bedöma, värdera och validera den utländska kompetensen. Fakta i form av siffror antyder att hindren är många och höga på väg till den svenska arbetsmarknaden för människor med utbildning och yrkeserfarenheter från andra länder. Utvärderingar visar att det för det första finns en utbredd okunskap om utbildningar och yrken i andra länder och för det andra en ovilja att se och erkänna den utländska kompetensen.

Slutsatsen har blivit krav på synliggörande och erkännande, oftast i form av krav på validering av utländsk kompetens. Validering har utretts, drivits som försök, stötts och blötts under många år utan att något enhetligt reglerat system ännu kommit fram.

Verket för högskoleservice (VHS), som ska bedöma gymnasieutbildningar och oavslutade akademiska utbildningar, saknar idag resurser för detta. Följden har blivit att en tredjedel av alla sökanden får vänta mer än nio månader på en bedömning. De allra flesta ansökningar avser bedömning inför kompletteringsstudier vid Komvux. Komvux kräver bedömning från VHS och utan bedömning därifrån placeras eleven regelmässigt på lägsta gymnasienivå, *ibland på grundskolenivå* – ett typexempel på vad vi skulle kunna kalla strukturell diskriminering.

Utifrån erfarenheterna från ett begränsat antal utvärderingar och erfarenheter från olika håll undrar vi om validering och värdering är bra redskap för att göra vägen till den svenska arbetsmarknaden och utbildningssystemet kortare. Eller om valideringen tvärtom ytterligare fördröjer möjligheten till egenförsörjning, om dessa procedurer i sig blir till nya sorteringsinstrument.

Behovet av att radera hindren är stort, kompetens förslösas och invånare med utländsk kompetens behandlas inte lika och rättvist som invånare med inhemska utbildningar och arbetserfarenheter. Intervjuerna med handläggare på Socialstyrelsen och Högskoleverket visar hur valideringen eller behörighetsprövningen på Socialstyrelsen kom till på grund av behov av arbetskraft. Idag skiljer sig prövningen beroende på om du kommer från ett EU-land eller från övriga världen. Kommer du från en EU-stat räcker det med att du har läst på universitet och att utbildningen sträckt sig över sex år. Inga krav på språkprov, på kunskap om svensk författning, ingen jämförelse mellan medicinska kunskaper. Det är mycket för att inte säga omöjligt att förstå att det skulle finnas särskilda skäl (som t.ex. patientsäkerhet) för att kräva den omfattande prövningen, när det kommer en läkare från Iran och inte när det kommer en läkare från Italien. Här fungerar reglerna uppenbart diskriminerande.

Annars kan man tycka att Socialstyrelsens prövning, som innefattar bedömning i arbetssituationer, kan vara att föredra framför Högskoleverkets ensidiga koncentration på dokument. Att arbetsprövning borde kunna vara en smidigare väg även för andra högutbildade med yrkeskunskap, inte minst för personer som av olika skäl saknar dokument.

Många av de projekt med validering som startats i Sverige har vänt sig till arbetslösa, ofta långtidsarbets-

lösa utlandsfödda. Syftet har varit att via validering och komplettering fylla vakanserna i bristyrken inom vården, transportsektorn m.m., dvs. ett redskap för att fylla arbetsmarknadens behov. Men om detta ska vara huvudsyftet med validering vore det mer rationellt, enklare, snabbare och inte minst ärligare gentemot individen att gå direkt på bristyrkesutbildning. Om man i stället på allvar vill synliggöra och erkänna utländsk kompetens vore validering som individuell rättighet en given utgångspunkt. En rättighet som kan åberopas oavsett status på arbetsmarknaden.

Ett system som utgår från individens behov och ambitioner kan också antas bli mer effektivt och långsiktigt. En garanti om att ens kompetens valideras kan förmodas öka motivationen hos en nyanländ invandrare att lära sig svenska. Ett system, som utgår från arbetsmarknadens kortsiktiga behov, riskerar att bli kontraproduktivt om individerna inte är motiverade, inte kan utnyttja sin redan förvärvade kompetens och inte har någon möjlighet följa sina egna ambitioner.

Oavsett om systemet ska byggas utifrån individuella rättigheter, som t.ex. i Finland, eller om det handlar om att täppa till bristerna på arbetsmarknaden, måste man reda ut vad som krävs för att få ett rättvist, legalt och legitimt valideringssystem. Och ett system som inte fördröjer inträdet på arbetsmarknaden, där det inte tar år att genomföra valideringen. Systemet måste vara enhetligt, gälla lika över hela landet och utgå från tydliga kriterier, strukturerade samtal och standardiserade metoder.

Erfarenheter från valideringsprojekt har bland annat varit att det inte funnits några givna kriterier utan det har lämnats åt enskilda bedömare. Det har helt enkelt saknats kompetens att bedöma utländsk kompetens. Validering av högskoleutbildade har ibland skett med samma instrument som validering på gymnasienivå. Risken har varit att man gjort mer skada än nytta. Validering inom vuxenutbildningen – där har validerarna, dvs. rektorerna tolkat gällande förordning så att de satt högst Godkänd på utländska betyg. Varför undrar man.

Högskoleverket gjorde en egen undersökning av sina bedömningar och upptäckte att ursprunget hade betydelse, bedömningen blev strängare om man kom från länder i Afrika, Asien etc., utanför den rika världen. »Utan att man visste varför«. Skolverket kommenterar utvärderingen av kommunernas valideringsprojekt och säger att man saknat identifierbara kriterier att validera mot, saknat legitimitet för dokumentation. Och att man haft svårt att rekrytera personer som önskar få sin kompetens validerad. Med tanke på hur valideringen gått till undrar man inte varför.

I ett samhälle där man i så hög grad betonar vikten av livslångt lärande som det svenska, vore det rimligt att validering av den faktiska kompetensen var en rättighet för var och en. Den rättigheten skulle dessutom ha särskilt stort värde för den som erövat sin kompetens i ett annat land än Sverige.

VUXENUTBILDNING – VÄG TILL JOBB ELLER ÅTERVÄNDSGRÄND?

Inledning

Alla vuxna skall ges möjlighet att utvidga sina kunskaper och utveckla sin kompetens i syfte att främja personlig utveckling, demokrati, jämställdhet, ekonomisk tillväxt och sysselsättning samt en rättvis fördelning. (Prop. 2000/01:72, sid. 14.)

Det är målet för vuxenutbildningen, formulerat i regeringens proposition *Vuxnas lärande och utvecklingen av vuxenutbildningen* (Prop. 2000/01:72), antagen i maj 2001 av riksdagen.

Individens lärande ska stödjas genom vägledning, som utgår från tidigare reell kompetens. Här kan man konstatera att man förutsätter att individen kan få sin reella kompetens validerad, som en förutsättning för fortsatta vuxenstudier. Alla vuxna, som saknar de kunskaper som grundskolan är tänkt att förmedla, har med andra ord rätt att delta i grundläggande vuxenutbildning. Där ska man få de kunskaper och färdigheter som behövs för att delta i samhälls- och arbetsliv eller fortsätta studera. Men inte nog med det. Kommunen ska dessutom enligt Skollagen aktivt rekrytera deltagare till den grundläggande vuxenutbildningen.

Vi konstaterade i *Rapport Integration 2002* att utlandsfödda var överrepresenterade i den kommunala vuxenutbildningen och kraftigt överrepresenterade på grundskolenivån. I den här rapporten ska vi med hjälp av statistik och intervjuer undersöka om överrepresentationen kan ha samband med de studerandes bristande kompetens eller om vi måste söka förklaringarna någon annanstans, t.ex. i föreställningarna om den utländska kompetensen och dess möjligheter på svensk arbetsmarknad hos studievägledare, arbetsförmedlare eller flyktingmottagare. Den

kritiska fråga vi har i bakhuvudet och som härrör från tidigare intervjuer i *Rapport Integration 2002*, är om vuxenutbildningen för just utlandsfödda blivit en förvaringsplats för människor med en kompetens, som skiljer sig från den svenska normen.

Statistik – En fjärdedel av eleverna i Komvux födda utomlands

Skolverket visar med sin statistik att läsåret 2001/02 studerade 287 584 personer inom den kommunala vuxenutbildningen, dvs. 5,3 procent av befolkningen mellan 20 och 64 år. (Skolverket 2002a, Skolverket 2003b)

Mer än en fjärdedel – 26,2 procent eller 75 000 – var född utomlands. Andelen utrikes födda av hela befolkningen i dessa åldersgrupper var då 15 procent.

De flesta utrikes födda, 47 000, studerade på gymnasial nivå, 27 000 på grundläggande nivå och cirka 1 000 gick en påbyggnadsutbildning – andelen var störst på den grundläggande nivån, där de utgjorde nästan två tredjedelar.¹

De kurser inom den grundläggande delen som hade störst andel deltagare var engelska (21,6 procent), svenska som andraspråk (20,9 procent), matematik (17,5 procent), orienteringskurs (16,5 procent), svenska (obs! inte som andraspråk – 12,7 procent) och samhällskunskap (6,8 procent).

¹ Därutöver studerade cirka 40 000 svenska för invandrare, sfi, som i dagsläget har en egen skolform och inte ingår i Komvux även om det är kommunerna som ansvarar för att utbildningen kommer till stånd. Sfi-undervisningen har vi studerat närmare i tidigare *Rapport Integration*. (Integrationsverket 2002c och 2003a.)

Andelen utrikes födda studerande inom den kommunala vuxenutbildningen, som enbart hade kort grundutbildning bakom sig, 8,4 procent, var mycket högre än genomsnittet, 3,5 procent. Samtidigt hade en betydligt större andel högskoleutbildning, 22,9 procent jämfört med 3,6 procent för genomsnittet. Det visar på spännvidden i bakgrund och behov bland utrikes födda studerande inom vuxenutbildningen.

Stora behov av vuxenutbildning?

Arbetslösheten var under nittiotalet särskilt hög bland invandrade grupper och är fortfarande betydligt högre, särskilt för personer som invandrat från länder utanför Europa. När det är brist på arbete stiger som regel kraven på arbetskraftens kompetens. Frågan är hur stora behoven faktiskt är av ytterligare utbildning. Människor som invandrat utgör ingen homogen grupp, inte heller när det gäller vilken utbildningsnivå de har när de invandrar. Andelen kort utbildade (högst grundskole- eller förgymnasial utbildning) var 2002 större för utrikes födda samtidigt som andelen med eftergymnasial utbildning var något mindre (Statistiska centralbyrån 2003). När det gällde minst treårig eftergymnasial utbildning var andelarna lika stora för inrikes som för utrikes födda.

Utrikes födda kvinnor har oftare låg utbildning jämfört med inrikes födda kvinnor. Var fjärde utrikes född kvinna hade 2002 endast förgymnasial utbildning, ibland kortare än motsvarande svensk grundskola, jämfört med 16 procent av inrikes födda kvinnor. Bland männen var skillnaderna mindre. Fler utrikes födda män hade låg utbildning jämfört med inrikes födda män, men andelen med hög utbildning

var å andra sidan något större för de utrikes födda männen.

När vi utgår från de invandrades födelseländer, ser vi att skillnaderna i utbildningsnivåer var mycket stor. Utrikes födda från nästan sextio av de cirka nittio länder, som representeras av mer än 500 personer i Sverige, hade 2002 i genomsnitt en större eller mycket större andel högutbildade än Sveriges befolkning i stort. Andelen högutbildade var särskilt stor bland invandrade från länder som Litauen, Ryssland och Ukraina, men också från Belgien, Lettland, Egypten, Kuba, USA, Mexiko och Kina. Allmänt sett har de som invandrat under senare år en betydligt högre utbildningsnivå än de som invandrade längre tillbaka och även än befolkningen som helhet.

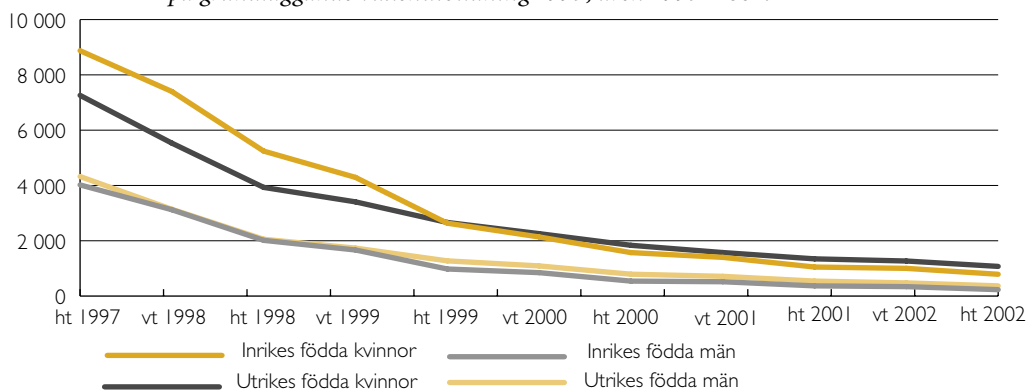
Sammanfattningsvis ser vi alltså att det finns en relativt stor grupp som saknar eller enbart har låg utbildning, inte minst bland utrikes födda kvinnor, där det kan vara motiverat med kompletterande vuxenutbildning. Vår nästa fråga blir därför om det är dessa analfabeter och lågutbildade som får del av den grundläggande vuxenutbildningen eller om även personer med relativt hög utbildning studerar på grundskolenivån. I så fall måste vi fråga varför?

Studier på grundskolenivå

För att kunna få en uppfattning om hur den grundläggande vuxenutbildningen fungerar har vi följt den grupp som skrevs in höstterminen 1997 för att se hur många som finns kvar, tio terminer senare, 2002, (diagram 1). Höstterminen 1997 skrevs 24 933 personer in på grundskolenivån, de allra flesta var i åldersgrupperna 25–44 år). Kvinnorna utgjorde, liksom inom

DIAGRAM 1

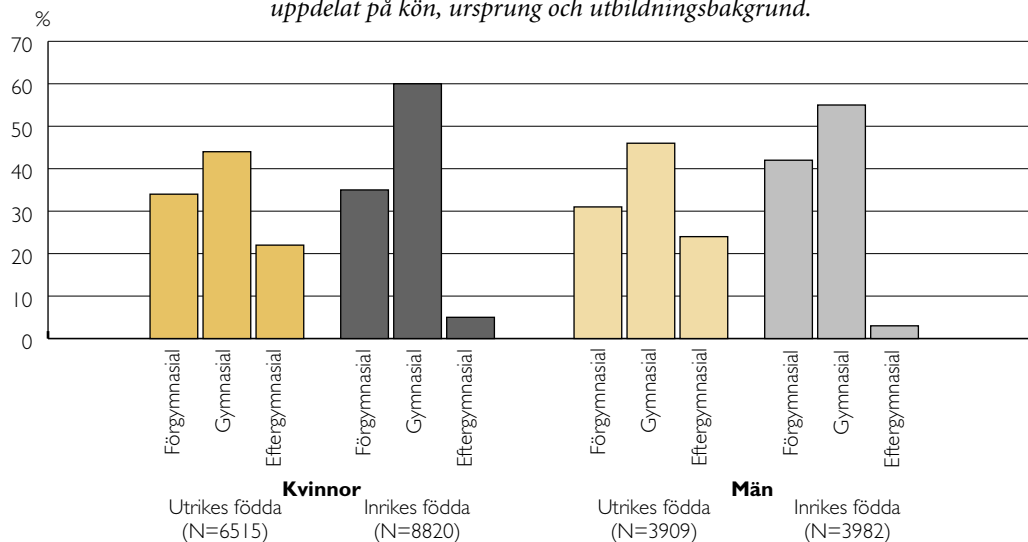
Antalet inrikes och utrikes födda män och kvinnor inskrivna på grundläggande vuxenutbildning 1997, åren 1997–2002.



KÄLLA: Statistiska centralbyrån samt Integrationsverkets bearbetningar

DIAGRAM 2

Andel registrerade på grundläggande vuxenutbildning ht 1997, uppdelat på kön, ursprung och utbildningsbakgrund.



KÄLLA: Statistiska centralbyrån samt Integrationsverkets bearbetningar.

Komvux i stort, så mycket som två tredjedelar av de studerande.

Ungefär tio procent av alla inskrivna 1997 fanns kvar inom den grundläggande vuxenutbildningen höstterminen 2002 och kvinnornas andel hade då ökat. Männerna hade alltså blivit klara med utbildningen i högre utsträckning.

Av de studerande på grundskolenivån höstterminen 1997 var närmare 53 procent födda i Sverige och drygt 47 procent i andra länder. Om vi jämför med Skolverkets statistik för läsåret 2001/02 ovan ser vi att det även 1997 var en stor överrepresentation av utrikes födda – i relation till deras andel av hela befolkningen (där utrikes födda då utgjorde 14 procent i de arbetsföra åldrarna).

Andelen kvinnor var större än andelen män i alla invandrade grupper, den övervägande delen av de utrikes födda studerande kom från länder i Asien samt Europa utanför EU. Invandringen har under senaste decenniet varit särskilt stor från länder som Irak och f.d. Jugoslavien.

Välutbildade på grundskolenivå

Det som förvånar när man ser statistiken över utbildningsnivåer hos deltagarna i den grundläggande vuxenutbildningen är den stora andelen med gymnasieutbildning, också bland inrikes födda och särskilt bland kvinnor (diagram 2). Förklaringen kan vara studerande som avser att bredda sin utbildning

på samma nivå och behöver gå tillbaka till grundnivån. Som vi såg ovan, bland studerande på Komvux alla nivåer, finns också relativt stora grupper utrikes födda med högskoleutbildning. Svårare att förklara är den stora andelen (drygt en femtedel) bland utrikes födda på *grundskolenivån* som har högskoleutbildning, både bland kvinnor och män.

Utrikes födda kvar i systemet

När vi jämför statistiken över tid för gruppen som skrevs in i den grundläggande vuxenutbildningen 1997, ser vi att i grova tal en fjärdedel är klara med utbildningen efter en termin, hälften efter två terminer, två tredjedelar efter fyra terminer. Efter tio terminer finns en mindre grupp på cirka tio procent som fortfarande går kvar i den grundläggande vuxenutbildningen². Här ser vi inga större skillnader mellan män och kvinnor, endast en liten övervikt för kvinnor som går kvar längre.

Det kan också vara intressant att se om t.ex. de *högutbildade* passerar den grundläggande vuxenutbildningen snabbare än lågutbildade (diagram 3a och b). Det är rimligt att anta att en högutbildad invandrare kan anses ha behov av ytterligare svensk-

² Vi vet inte hur många som gjort avbrott under den här tiden. Enligt Skolverkets statistik för 2001/02 hade drygt en fjärdedel gjort avbrott inom den grundläggande vuxenutbildningen.

utbildning och därför går en termin och läser svenska som andraspråk, vilket är ett av ämnena inom grundutbildningen. Men när vi undersöker genomströmningen utifrån ursprung och utbildningsnivå, ser vi att de som endast går en termin domineras av inrikes födda män med eftergymnasial utbildning, följda av inrikes födda kvinnor.

När vi däremot tittar på gruppen som gått 5–11 terminer, domineras den stort av utlandsfödda kvinnor, oavsett utbildningsbakgrund. När det gäller högutbildade män är det också betydligt större andel utrikes födda bland dem som går så många som 5–11 terminer. Det finns alltså en tydlig tendens att fler utrikes födda finns kvar i den grundläggande vux-

enutbildningen längre än inrikes födda. Jämfört med högutbildade inrikes födda män finns dubbelt så stor andel utlandsfödda män kvar i den grundläggande vuxenutbildningen efter 5–11 terminer.

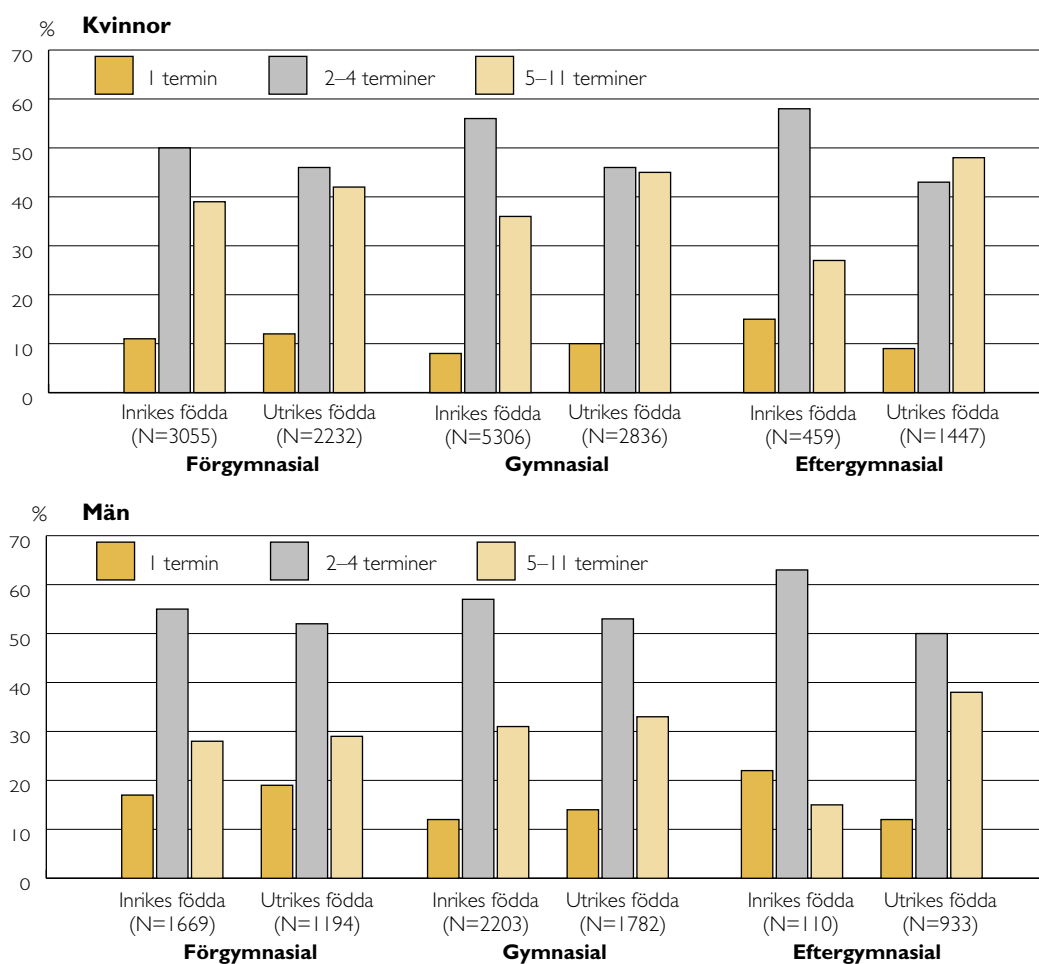
Leder vuxenstudierna till arbete?

Av vår grupp som började de grundläggande vuxenstudierna höstterminen 1997 och som läst mellan en och fem terminer hade omkring 60 procent av både inrikes och utrikes födda sysselsättning hösten 2002, med tydlig övervikt för inrikes födda kvinnor och en mindre undervikt för utrikes födda kvinnor (se diagram 4).

När vi jämför sysselsättningen efter längre tids

DIAGRAM 3 A & B

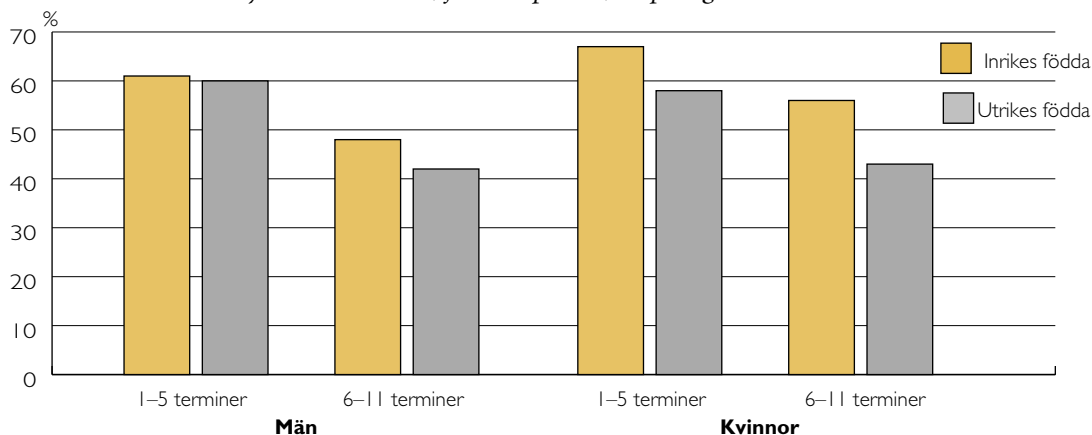
Andel inskrivna på grundläggande vuxenutbildning 1997, fördelat på antal registrerade terminer, ursprung och utbildningsbakgrund för åren 1997–2002.



KÄLLA: Statistiska centralbyrån samt Integrationsverkets bearbetningar.

DIAGRAM 4

Andel registrerade på grundläggande vuxenutbildning ht 1997, som var sysselsatta ht 2002, fördelat på kön, ursprung och antal lästa terminer.



KÄLLA: Statistiska centralbyrån samt Integrationsverkets bearbetningar

studier på grundskolenivån, sex till elva terminer, ser vi att 56 procent av inrikes födda kvinnor och 48 procent av männen hade sysselsättning hösten 2002 jämfört med endast 43 procent av de utrikes födda kvinnorna och 42 procent av männen.

Vår statistiska analys visar att de som var utrikes födda hade 30 procent sämre chans att vara syssel-

satta jämfört med inrikes födda efter studierna i den grundläggande vuxenutbildningen – när hänsyn tagits till skillnader i kön, ålder och utbildningsnivå (tabell 1). Dessa olika sysselsättningschanser kan vare sig förklaras av skillnader i kön, ålder eller utbildningsnivån man hade när man började sina vuxenstudier.

Sammanfattning

Statistiken visar alltså avslutningsvis att det är en överrepresentation av utrikes födda i den kommunala vuxenutbildningen och en mycket stor övervikt på grundskolenivå. Bland gruppen utlandsfödda finns betydligt fler med högskoleutbildning, när de startar den grundläggande vuxenutbildningen. Rent allmänt kan vi notera en stor övervikt för kvinnor inom vuxenutbildningen, inte minst bland inrikes födda på gymnasienivå.

Genomströmningen är sannolikt betingad av kraven för att få studiemedel. Hälften har passerat efter två terminer, två tredjedelar efter fyra och en grupp på runt tio procent finns kvar efter tio terminer.

Av den stora majoritet som passerat grundskolestudierna efter 1–5 terminer hade omkring 60 procent sysselsättning hösten 2002, med liten övervikt för inrikes födda kvinnor. Av den mindre grupp som studerat mellan 6 och 11 terminer saknade drygt hälften sysselsättning hösten 2002.

Den som var utlandsfödd hade alltså närmare 30 procent sämre chans att vara sysselsatt jämfört med inrikes födda efter studierna i den grundläggande vuxenutbildningen. Utbildningsnivån hade ingen som helst betydelse för de olika sysselsättningschan-

TABELL 1

Beräknade oddskvoter för chansen att vara sysselsatt år 2002 för de som var registrerade på grundläggande vuxenutbildning 1997.

	Modell 1	Modell 2 med kontroll för kön och ålder	Modell 3 med kontroll för kön, ålder och utbildningsnivå
Inrikes eller utrikes född			
Inrikes född	ref	ref	ref
Utrikes född	0,73	0,72	0,72
Kön			
Män		ref	ref
Kvinnor		1,06	1,10
Åldersklass			
18–24		ref	ref
25–44		1,55	1,31
45–64		1,49	1,27
Utbildningsnivå			
Förgymnasial			ref
Gymnasial			1,64
Eftergymnasial			1,98

KÄLLA: Statistiska centralbyrån samt Integrationsverkets bearbetningar.

serna mellan inrikes och utrikes födda. Vi såg också att en betydande andel utlandsfödda högutbildade fanns kvar i den grundläggande vuxenutbildningen efter 5–11 terminer, bland männen dubbelt så stor andel som bland inrikes födda.

Vuxenutbildning – ett redskap för jämlikhet*

Vuxenutbildning som företeelse har en lång historia i Sverige (Franzén 1993). Redan på 1800-talet drev ideella organisationer, religiösa samfund och i några fall enskilda kommuner folkhögskolor och studiecirklar. Den stora satsningen på kommunal vuxenutbildning började på sextioalet. Olof Palme var med och såg till att vuxenutbildningen hamnade på den politiska agendan³ som ett redskap i jämlikhetspolitiken.

Utbildningssystemet hade förändrats radikalt sedan andra världskrigets slut. Knappt 20 procent av landets 15-åringar befann sig 1945 under utbildning. Resten – den stora majoriteten – var springscharor, kontorsbud, vaktmästarbiträden, kontorselever, lärlingar på byggen och i industrin, butiks- och vårdbiträden, barnflickor och hembiträden, hemmasöner och -döttrar på föräldrarnas gård (Larsson 2003). Under de följande 15 åren skedde en snabb förändring, 1960 gick mer än hälften av 15-åringarna i skola och var femte 17-åring antogs till gymnasiet (Ibid.).

Den växande utbildningsklyftan mellan yngre och äldre ledde till politiska åtgärder och reformer när det gällde vuxenutbildning. Motiven var både samhällsekonomiska och fördelningspolitiska – genom att höja invånarnas utbildning och ta vara på »begåvningsreserven« kunde landet göra en ekonomisk vinst samtidigt som det blev en rättvisefråga för eftersatta grupper.

År 1977 tillkom den grundläggande vuxenutbildningen, vars syfte var att ge kortutbildade vuxna en möjlighet att skaffa sig läs-, räkne- och skrivfärdigheter motsvarande årskurserna 1–6 inom den obligatoriska grundskolan (Skolverket 2003d). Målgruppen var från början svenskar, men ganska snart identifierades en annan grupp med stort behov av grundläggande vuxenutbildning – invandrare (Franzén 1993). Många behövde lära sig mer svenska och en del hade dessutom begränsad skolbakgrund från hemlandet. Kurser i alfabetisering skulle t.ex. ordnas inom kommunernas grundläggande vuxenutbildning.

* Historiken och intervjuerna med studerande, vägledare, lärare m.fl. har gjorts av frilansjournalist Cajsa Malmström, Swea Media.

3 Hans insatser beskrivs i Larsson (2003).

Svenska för invandrare, sfi, har bedrivits sedan 1965 av studieförbunden om än i blygsam omfattning. Först 1986 fick staten ett övergripande ansvar och kommunerna ansvar för genomförandet. Sfi är än så länge skild som skolform från övrig kommunal vuxenundervisning, utan samordnat kursplan- och betygssystem (här är förändringar på gång med nya kursplaner och eventuellt inordning i övrig kommunal vuxenutbildning). Sfi uppges vara mer inriktad på den muntliga språkliga förmågan, medan kursen svenska som andraspråk på den grundläggande nivån i högre utsträckning betonar läs- och skrivfärdigheter. Svenska som andraspråk inom den grundläggande vuxenutbildningen kan bland annat ses som en fortsättning på sfi.

Den kommunala vuxenutbildningen ska, liksom svenska för invandrare, anpassas till individernas förutsättningar och behov och alltså vara flexibel. En del av kommunerna har trots de skilda skolformerna samordnat vuxenundervisningen och erbjuder eleverna möjlighet att läsa på olika nivåer samtidigt. På andra håll är det däremot fortfarande svårt att finna smidiga lösningar. Undervisningslokalerna kan exempelvis ligga utspridda på olika håll i kommunen och göra det svårt för eleverna att hinna transportera sig från den ena lektionen till den andra. Sådana praktiska omständigheter kan försvåra möjligheten till individanpassade, flexibla lösningar.

Dagens kommunala vuxenutbildning är uppdelad på en grundläggande del, som sedan 1992 ska motsvara årskurserna 1–9 i grundskolan, Komvux som motsvarar gymnasienivån, en mindre påbyggnadsdel för vidareutbildning inom ett speciellt yrke och slutligen sårsvux för psykiskt utvecklingsstörda vuxna.

Den hittills största satsningen på kommunal vuxenutbildning gjordes med det tidsbegränsade projektet Kungskapslyftet som pågick mellan 1997 och 2002, när arbetslösheten var rekordhög i Sverige. I samband med detta utgick statsbidrag för utbildning åt arbetslösa och kortutbildade motsvarande 100 000 platser, främst på gymnasial nivå. Det innebar att fler individer än någonsin studerade inom Komvux under den här perioden.

Kungskapslyftet kombinerades med särskilda statsbidrag till studieanordnarna och vuxenstudiestöd till eleverna, vilket gjorde att deltagandet blev högt. När projektet avslutades beslutade regeringen samtidigt öka kapaciteten inom vuxenutbildningen med 50 000 platser och inrätta ett nytt studiestöd med delvis andra villkor än tidigare. Allt färre studerande är idag behöriga att söka studiestöd och i stället hänvisade till studiemedel.

Flexibelt och individanpassat lärande

När Kunskapslyftet avslutades infördes från och med 2003 en ny förordning för kommunal vuxenutbildning (SFS 2002:1012). Bakgrunden var de nya krav på ett kontinuerligt, livslångt lärande som det moderna kunskapsbaserade samhället anses ställa.

Utvärderingar visar att Kunskapslyftet präglades av en ökad samverkan mellan vuxenutbildningen och andra aktörer (SOU 2003:77). Studie- och yrkesvägledningen ökade i kommunerna – många byggde upp särskilda vägledningscentra och kursutbudet både ökade och breddades under Kunskapslyftet, särskilt vad gäller yrkesinriktade kurser.

Genom den nya förordningen gav regeringen kommunerna i uppdrag att bygga ut en vuxenutbildning där flexibla och individanpassade lösningar är centrala begrepp. Kommunerna ska stödja vuxnas lärande »när det behövs, där det behövs och med den inriktning den enskilde behöver« (Utbildningsdepartementet 2002). Det flexibla lärandet kan ske med stöd i form av handledning, vid lär- och studiecentra, på arbetsplatser, över Internet eller via kurslitteratur istället för genom traditionell undervisning. Förordningen anger tydligt hur begränsade resurser till vuxenutbildningen ska prioriteras. Om så krävs är det alltid den med kortast utbildning som ska gå före.

Det är framförallt Skollagen som reglerar den grundläggande vuxenutbildningen och vem som har rätt till den. Där sägs att grundläggande vuxenutbildning ska ge vuxna »sådana kunskaper och färdigheter som de behöver för att delta i samhälls- och arbetsliv. Den skall också syfta till att möjliggöra fortsatta studier« (Skollagen, 11 kap.). Kärnämnen i grundläggande vuxenutbildning är svenska eller svenska som andraspråk, engelska, matematik och samhällskunskap. Med godkända betyg från alla kärnämnen kan man få slutbetyg från grundläggande vuxenutbildning.

Rätt till grundläggande vuxenutbildning har var och en som är vuxen (fyllda 20 år), saknar grundskolekunskaper samt är folkbokförd i en kommun. Alla som studerar i grundläggande vuxenutbildning ska ha inflytande över hur deras utbildning utformas. Kommunen ska ansvara för att invånare, som har rätt till utbildningen och vill studera får det, dvs. även aktivt rekrytera deltagare. Kommunen ska även ansvara för utbildningens kvalitet.

Skarp kritik i Skolverkets granskning

Kritik har tidigare framförts mot hur vuxenutbildningen fungerar för utrikes födda elever. I Integrationsverkets förra årsrapport beskrev bland andra

Skolverkets statistik för 2001/02 visar att andelen pedagogiskt utbildad personal har minskat inom den kommunala vuxenutbildningen. År 2001 hade 75 procent av lärarna formell pedagogisk utbildning att jämföra med 80 procent fem år tidigare. I var tionde kommun hade mindre än hälften av lärarna pedagogisk utbildning. Lärartätheten har dessutom minskat med fem procentenheter på ett år. Skolverket påpekar även i sin kritiska granskning att vuxenundervisningen i många kommuner inte prioriteras särskilt högt.

CFL, Nationellt centrum för flexibelt lärande, har fått regeringens uppdrag och 20 miljoner kronor för att stödja etablerandet av s.k. lärcentra inom ett begränsat antal kommuner. Uppbyggnaden av lärcentra ska ske i nära samarbete mellan CFL, Näringsdepartementet, Glesbygdverket och Myndigheten för skolutveckling.

CFL, som inrättades när Statens skola för vuxna las ner, är statens samlade resurs för flexibelt lärande inom vuxenutbildningen på icke-akademisk nivå och inom folkbildningen.

intervjuade kommundienstämman just den grundläggande delen som en slutstation varifrån det var nästan omöjligt att få ut flyktingarna i arbetslivet (Integrationsverket 2003a).

Uppföljningar och utvärderingar är få, men Skolverket publicerade under 2003 två delvis kritiska undersökningar *Som att öppna en dörr. Diskussion om alfabetisering – förutsättningar och utvecklingsmöjligheter samt lägesbeskrivning av alfabetisering i åtta kommuner* och *En studie av grundläggande vuxenutbildning i tjugo kommuner*. (Skolverket 2003e och 2003d) Dessa utvärderingar utgör bland annat underlag till Skolverkets rapport *Analys av behovet av förändringar av betygssystem och andra regler inom grundläggande vuxenutbildning* (Skolverket 2003a).

Skolverkets synpunkter kan, tillsammans med kritik framförd från andra håll, sammanfattas i följande punkter:

• *Brist på vuxenperspektiv*

Vuxenutbildningens olika delar har blivit spegelbilder av utbildningar för barn och ungdomar. Undervisningen är inte tillräckligt anpassad till vuxnas intressen, livserfarenheter och kunskaper. Metoder för validering saknas för såväl akademiska utbildningar som informell kunskap från livets skola.

Skolverket påpekar dessutom att undervisningen för vuxna analfabeter behöver förbättras i flera kommuner (Skolverket 2002a). Alfabetisering av vuxna med skiftande kultur- och språkbakgrund ställer mycket höga krav på lärarens utbildning och medve-

tenhet, men det finns exempel på anställda som helt saknar formell utbildning för sitt arbete.

• *Brist på anpassning till yrkeslivet*

Grundläggande vuxenutbildning ska leda till kunskaper för arbetslivet, men innehåller knappast ämnen eller kurser som ger sådana kunskaper. Fler yrkesanpassade kurser behövs anser Skolverket, liksom praktik i samarbete med aktörer på arbetsmarknaden, exempelvis arbetsförmedlingen.

• *Brist på samordning*

Genom de skilda skolformerna försvåras möjligheten att skapa individuellt anpassade och effektiva lösningar. Ett enda, flexibelt och sammanhängande system för vuxnas studier behöver utvecklas för att individen så snabbt som möjligt ska bli klar att gå ut i arbetslivet.

Dessutom måste regelverken för elevernas finansiering av sina studier ses över och samordnas påpekar Skolverket. Idag begränsar de olika reglerna elevernas möjlighet att studera.

• *Brist på samverkan*

Ofta saknas samverkan mellan de olika samhällsinstitutioner som har till uppgift att stödja vuxna invandrades etablering i samhället: exempelvis vuxenutbildning, arbetsförmedling, introduktionsenhet/flyktningmottagning/invandrarbyrå. Utan väl förankrade studie- och handlingsplaner finns det en risk för att studierna inom den grundläggande vuxenutbildningen blir en isolerad företeelse i individens liv. Skolverket understryker huvudmännens ansvar för att rektorer får den utbildning och kompetensutveckling som samverkan med andra aktörer kräver (Ibid.).

• *Brist på prioritet*

Många kommuner prioriterar heller inte den grundläggande vuxenutbildningen. Den rekrytering som kommunerna enligt lag är skyldiga att göra sker sällan på ett aktivt och uppsökande sätt. Resurserna räcker inte till enligt kommunerna för att utforma de individuellt utformade lösningar som många elever behöver. Skolverket konstaterar att det krävs en mycket medveten styrning för att en kommun ska kunna utveckla ett flexibelt system som omfattar hela vuxenutbildningen, men att det brister i det politiska ansvaret på flera håll, i synnerhet vad gäller den grundläggande nivån och sfi (Ibid.).

Den statliga satsningen på Kunskapslyftet innebar en utveckling av Komvux, men främst av den gymnasiala delen. Skolverket konstaterar att exempelvis den grundläggande vuxenutbildningen och sfi inte omfattats av motsvarande utvecklingsarbete och förnyelse (Ibid.). Tvärtom ser Skolverket en risk för en

återgång till en mer skollik, rums- och tidsstyrd verksamhet istället för en utveckling mot en flexibel och individanpassad vuxenutbildning.

Politiska ambitioner – flexibel och individanpassad vuxenutbildning

Regeringen betonar i sin proposition *Vuxnas lärande och utvecklingen av vuxenutbildningen* (prop 2000/01:72) betydelsen av en fortsatt reformering och förnyelse efter Kunskapslyftet (Skolverket 2003c).

Ett nytt riktat statsbidrag för kommunernas vuxenutbildning utgår bland annat för perioden 2003–2005 – motsvarande de närmare 50 000 platser under år 2003, som vi redan nämnt. Stödet lämnas under förutsättning att kommunen ifråga åtar sig att successivt utveckla infrastruktur, pedagogik och metodik i syfte att främja vuxnas lärande. Målet ska vara att alla vuxna ges möjlighet att utvidga sina kunskaper och utveckla sin kompetens i syfte att främja personlig utveckling, demokrati, jämställdhet, ekonomisk tillväxt och sysselsättning samt en rättvis fördelning.

Våren 2003 presenterade Utbildningsdepartementet förslag för att öka flexibiliteten och tillgängligheten i vuxenutbildningen i skrivelsen *Validering m.m. – fortsatt utveckling av vuxnas lärande* (Ds 2003:23). Bakgrunden sägs återigen vara att ett modernt, kunskapsbaserat samhälle ställer nya krav på ett kontinuerligt, livslångt och livsvitt lärande. En individ kan behöva komplettera sina kunskaper och vidga sin kompetens flera gånger under livet, inte minst om han eller hon migrerar till ett nytt land. Det ska då kunna ske under flexibla och individanpassade former, exempelvis parallellt med yrkesarbete, på distans eller kvällstid. Förslagen lyfter fram valideringens viktiga funktion – »en strukturerad bedömning, värdering, dokumentation och erkännande av kunskaper och kompetens, som en person har oavsett var och hur de förvärvats« (Ibid. sid. 19).

Andra viktiga uppgifter för kommunerna är att organisera vägledning inför studie- och yrkesval, att skapa samlade riktlinjer och kriterier för de lär- och studiecentra som öppnat på flera håll samt att ordna certifiering av utbildningsanordnare och utveckla yrkesutbildningar.

Utredningen *Vidare vägar och vägen vidare – svenska som andraspråk för samhälls- och arbetsliv* (SOU 2003:77) som presenterades hösten 2003 föreslår att sfi ska upphöra som egen skolform för att istället ingå i Komvux. Därmed vill man göra det lättare att kombinera svenskundervisningen med studier i andra ämnen och på olika nivåer samt med praktik. Personer som exempelvis är studievana kan-

ske vill läsa sfi samtidigt som matte på grundläggande nivå och engelska på gymnasienivå för att komma fortare fram. Nya kursplaner för den grundläggande vuxenutbildningen föreslås därför utvecklas.

Ytterligare en utredning som berör vuxenutbildningen presenterades hösten 2003, *Etablering i Sverige – möjligheter och ansvar för individ och samhälle* (SOU 2003:75). Där föreslås bland annat att Migrationsverket i samarbete med mottagningskommun och arbetsförmedlingen upprättar en individuell handlingsplan i samråd med den nyanlände direkt efter att uppehållstillståndet beviljats. Planen ska bland annat innehålla information om personens arbetsförmåga, bakgrund och meriter.

Pilotstudien: Vuxenutbildning väg vidare eller inlåsning?

Kunskapen är begränsad om vad utlandsfödda elever har för erfarenheter av studier inom den grundläggande vuxenutbildningen. Hur ser de studerande själva på både studier och möjligheter för framtiden. Vilka är det som bestämmer att de ska börja grundläggande vuxenutbildning, de själva eller olika vägledare i det svenska samhällssystemet? Hur ser flyktningmottagare, lärare inom vuxenutbildningen, arbetsförmedlare och studievägledare på de studerandes möjligheter? Är den grundläggande vuxenutbildningen en effektiv väg vidare till arbete eller studier eller är den huvudsakligen en förvaringsplats för personer med icke-svensk kompetens, som inte anses platsa på arbetsmarknaden?

För att få svar på frågorna gick vi ut i fyra kommuner och intervjuade ett antal vuxenstuderande och inblandade aktörer.

Metod

Pilotstudien har genomförts med hjälp av individuella intervjuer med 13 studerande och gruppintervjuer med aktörer från skolledning, studie- och yrkesvägledning, arbetsförmedling och socialtjänst (introduktionsenhet/ flyktningmottagning/invandrarbyrå) i fyra kommuner. De studerande har frivilligt fått anmäla sig till skolledningen. Det har sedan varit upp till skolledningen att fråga studerande med olika bakgrunder och på olika studienivåer.

De individuella intervjuerna har utgått från ett underlag med ett antal öppna frågor. Intervjuerna har utformats som samtal som kretsat kring samma frågeställningar. De har skett utan tolk eftersom de studerandes språkfärdigheter bedömts vara tillräckligt goda.

Gruppintervjuerna med aktörer från kommunerna har utgått från ett par på förhand bestämda frågeställningar: Hur fungerar den grundläggande vuxenutbildningen för studerande födda utomlands ur ditt perspektiv (skolledning, arbetsförmedling, m.fl.)? Vilka möjligheter till utveckling ser du? Vilka hinder? Övrigt?

Intervjuer har skett i följande kommuner: Borås, Botkyrka, Göteborg och Malmö – alla kommuner med stor andel utrikes födda invånare. Samtliga har lång erfarenhet av att anordna vuxenutbildning för invandrare.

Elevernas erfarenheter och synpunkter

De intervjuade utgör ingen homogen grupp, här finns såväl högutbildade barnmorskor från Ryssland som analfabeter från Afghanistan, unga och äldre, kristna och muslimer, personer som tvingats fly från krig och förföljelse och de som kommit till Sverige för kärleks skull. Den 40-årige mannen nedan upplever olikheterna som något mycket positivt:

Det är en fantastisk blandning på eleverna här – det är riktig integration med alla olika kulturer tillsammans och vi blandar oss hela tiden med varandra i grupparbete och så. Ibland sitter jag i klassrummet och räknar ut vilka länder eleverna kommer ifrån. Det är väldigt sällan som det är fler än fyra från samma land. Det fungerar bra. Det är människor från hela världen och vi kommer överens med varandra.

De intervjuade vuxenstuderande består av tio kvinnor och tre män i åldrarna 22 till 52 år, de flesta yngre än 40 år, endast två över. De kommer från tio olika länder, enda landet med flera deltagare är Afghanistan (3 elever). Deras vistelsetid i Sverige varierar starkt, mellan 3 och 23 år. Sju av dem började sina vuxenstudier efter tre–fem år i Sverige. De övriga sex har varit här betydligt längre, mellan elva och 23 år.

Vid intervjutillfället har de elever som studerat på den grundläggande vuxenutbildningen längst tid hållit på i drygt två år, flertalet är inne på sin första eller andra termin. Samtliga är föräldrar. De flesta har två eller ett barn, fem har tre eller fler. Flertalet är småbarnsföräldrar, med barn yngre än sex år. Ingen av de intervjuade eleverna är ensamstående.

Utbildning och arbetslivserfarenhet från hemlandet

Elevernas utbildningsbakgrund spänner från ingen utbildning alls till högskola. De flesta har arbetat i hemlandet, men några saknar helt yrkeserfarenhet.

En trettioårig kvinna, som har gått grundskola i sitt hemland, kan inte låta bli att tänka på hur mycket som skiljer henne från studiekamraterna. Hon studerar en kurs, arrangerad av Lernia, där svenska och samhällskunskap integrerats och där elever som bedöms ha goda förutsättningar för studier läser i ett högre tempo än andra:

Eleverna har väldigt olika bakgrund. Jag tror inte jag har liknande bakgrund som någon annan i klassen. De har alla jättefina utbildningar från hemlandet och nu måste de göra om sina studier. Jag tycker synd om dem faktiskt. Där går bland annat en doktor inom sjöfart från Ryssland, en designer från Thailand och en person från Turkiet som ska läsa vidare på Chalmers – och så jag. Tänk att jag som nästan bara varit hemmafru och inte ens gått gymnasiet studerar tillsammans med alla de här högtbildade!

Tre elever har aldrig gått i skolan och kan varken skriva eller läsa på sitt eget språk. De är alla kvinnor, två från Afghanistan och den tredje från Iran. En av dem beskriver glädjen hon känner över att studera och att vid 35 års ålder upptäcka att hon faktiskt kan lära sig en hel del. Studierna har uppenbarligen stärkt självkänslan hos henne och många andra – vilket ju är ett av de uttalade målen med den grundläggande vuxenutbildningen:

Inga flickor gick i skolan i mitt hemland. Pappa läste Koranen för mig. Kvinnorna kunde inte jobba och tjäna egna pengar, så jag passade mest barn och gamla för släktingar som behövde hjälp. Mamma lärde mig att sy kläder också. Mina släktingar i hemlandet tycker nog det är konstigt att jag som vuxen börjat skolan. Både jag och min man studerar. Vi skrattar åt varandra på morgonen när vi, precis som barnen, hämtar vår frukt och vår skolväska, vi tar på oss nya kläder, jag sminkar mig och så går vi till skolan tillsammans. Vi tänker att vi har det jättebra. Det är jättespännande och roligt att förstå att jag kan lära mig svenska, matte och data.

Också för nästa kvinna, som är analfabet på sitt eget språk, har utbildningen betytt mycket. Hon påminner samtidigt om vikten av att ha en särskild förståelse för den som inte kan läsa eller skriva:

Jag har lärt mig jättemycket här. Jag var långsam i början, för jag hade så svårt för att läsa och skriva och hade heller ingen studieteknik. Det känns bra nu, men det har också varit väldigt jobbigt. Det är jättesvårt om man inte gått i skolan i hemlandet. Då krävs dubbelt så mycket av dig.

Tio elever uppger att de gått i grundskolan i hemlandet. Antalet år varierar från fem i Turkiet till tio år i

Tyskland. Fyra hade fortsatt studera efter grundskolan, två på gymnasiet (Syrien och Irak) och två på högskola (Ryssland). Fem har ingen yrkeserfarenhet från hemlandet, bland annat de två kvinnorna från Afghanistan. Tre andra kvinnor var mycket unga när de kom hit och hade ingen arbetslivserfarenhet. Åtta hade arbetat innan de kom till Sverige, bl.a. männen som jobbat som tandtekniker, butikbiträde, konstnär och lärare i sina hemländer. Kvinnorna hade arbetat som barnmorska, butiksbiträde, barnskötare och frisör.

I allmänhet uttrycker de studerande som har yrkeserfarenhet före ankomsten till Sverige, större målmedvetenhet och säkerhet när det gäller studierna – oavsett skolbakgrund. Följande 39-åriga kvinna från Indien tror att det beror på att hon är van att klara sig själv:

Jag har bara gått grundskolan i mitt hemland. Sedan blev min pappa sjuk och jag slutade läsa för att hjälpa min mamma i hemmet. Därefter tog jag jobb som barnskötare i tio år och reste utomlands för att jobba i Dubai. Till slut kom jag till Sverige för att gifta mig med en man här. Jag tror att det är lättare för mig än många andra elever. Jag är van att arbeta och klara mig på egen hand i utlandet, utan några släktingar.

Tidigare arbetslivserfarenheter i Sverige

De flesta av de intervjuade har antingen jobbat eller praktiserat i Sverige, alla tre männen och sex av kvinnorna. Sex har arbetat före sina vuxenstudier, mellan 23 och något år, t.ex. inom restaurangbranschen, metall- och livsmedelsindustrin eller som tidningsbud, städare eller egen företagare. Tre har fått praktik i samband med studier, till exempel den här mannen som gick en anpassad sfi-kurs med praktik. Han hade utbildat sig till tandtekniker i Ryssland och haft ett eget företag i Afghanistan. Här i Sverige fick han praktisera i sex månader på ett tandtekniskt laboratorium. Därefter började han studera på den grundläggande vuxenutbildningen. Han är glad över att han fick chansen till praktik, fast det går att ana en viss besvikelser i hans berättelse:

På praktiken upptäckte jag att det var viss skillnad i apparaturen i Sverige och i Ryssland. Jag klarade inte av allt. Jag lärde mig mycket och är nöjd. Fast det skulle finnas fler sådana möjligheter och praktiken måste leda någonvart, antingen till anställning eller att man får någon slags auktorisation. Jag tror inte validering funkar om man inte har med sig originalbetygen, vilket jag inte har. Nu måste jag börja om från noll och studera på grundläggande vuxenutbildning vid min ålder (37 år). Om min fru vill fortsätta studera ska jag försöka

hitta ett jobb och ta hand om barnen. Jag blir nöjd om jag hittar ett jobb på sjukhus eller inom vården.

De två andra som praktiserat är kvinnor som går en specialutformad utbildning, »vård + praktik = jobb«, arrangerad av ABF i Göteborg. Fyra kvinnor saknar helt erfarenhet från arbetslivet i Sverige. Tre av dem är relativt nyanlända, de har varit här i mindre än fyra år. Den fjärde kom till Sverige för nio år sedan, men har sedan dess fött flera barn samt vistats utomlands i fem år. Många vill varva studierna med praktik, men vet inte hur det ska gå till. De tvivlar på sin egen förmåga att klara av att praktisera, eftersom de tycker att de kan för dålig svenska. Av samma anledning vågar vissa inte vända sig till arbetsförmedlingen på egen hand. Utbildningsanordnaren verkar sällan på eget initiativ ha tagit upp frågan om praktik med eleverna.

Tidigare studier i Sverige

Alla utom en elev har studerat sfi, innan de börjat den grundläggande vuxenutbildningen. Hälften av dem har dock gjort längre eller kortare avbrott i studierna mellan de båda olika skolformerna, på grund av graviditet, sjukdom och utlandsresor. En kvinna uppger att hon till slut blev trött på att studera och istället ville arbeta:

När jag först kom till Sverige gick jag den ena kursen på den andra och fick barn med jämna mellanrum. Jag var tvungen att avbryta hela tiden. Till slut var jag så trött på det. Jag bara läste och läste, men inget stannade i mitt huvud. Jag fick olika småjobb, i affärer och nu senast med trappstädning. Jag stod ut i ett år. Det blev väldigt ensamt och tungt. Via arbetsförmedlingen fick jag information att jag skulle ta kontakt med vuxenutbildningen. En väldigt snäll kvinna hjälpte mig, vi talade om min bakgrund och vad jag ville utbilda mig till. Jag börjar med att läsa den här snabbare kursen med svenska och samhällskunskap. Vi går fort fram och det går bra för mig. Jag hoppas få mer idéer om vad jag ska bli under tiden. Jag vill kanske jobba på fritids eller i skolan. Jag måste undersöka var det behövs folk innan jag bestämmer vad jag ska studera sedan. Jag har alltid varit stolt och velat klara mig själv och inte ta hjälp av min man. Jag orkar inte hålla på med småarbeten hit och dit. Nu vill jag ta tag i mitt liv, utbilda mig och vara en förebild för mina barn så att de inte gör samma misstag som mig och bara hoppas av från skolan.«

Endast en elev har aldrig tidigare deltagit i vuxenutbildning, en 33-årig man som kom till Sverige för 15 år sedan. Han började arbeta två dagar efter ankomsten och har sedan dess aldrig haft tid att läsa

sfi. Först när han blev arbetslös häromåret beslöt han sig för att skaffa en ordentlig grund i svenska. Han klarade sfi-testet direkt och kunde omgående börja läsa svenska som andraspråk på grundläggande nivå.

När jag kom till Sverige hade mina släktingar ordnat jobb åt mig direkt. Sedan dess har jag bara jobbat, aldrig studerat. Nu ångrar jag jättemycket att jag inte läste tidigare. Jag börjar bli äldre och kan inte tänka lika klart som när jag var yngre. Då behövde jag inte repetera alls lika mycket för att lära mig något. Jag skäms inte för att jag studerar som vuxen, fast det känns lite konstigt när kompisarna frågar vad jag gör och jag måste svara att jag går i skolan och lär mig svenska efter så många år i Sverige.

Vägen till den grundläggande vuxenutbildningen

De sex elever som börjat på den grundläggande vuxenutbildningen direkt efter sfi har sökt sig hit som en naturlig fortsättning efter samtal med sfi-läraren. De är alla relativt nyanlända och fyra av dem har även tagit upp frågan om studier med flyktinghandläggare eller socialsekreterare. Kvinnan nedan beskriver hur det gick till:

Vi talade om att jag skulle fortsätta läsa för jag måste kunna mycket mer svenska. Det är också bra att kunna räkna och använda datorn om man ska stå i affär eller nåt sånt. Det är så i Sverige att man måste gå i skolan. De berättade vart jag skulle gå och jag gick hit och anmälde mig.

Två elever som vistats betydligt längre i landet har vänt sig till arbetsförmedlingen efter att ha blivit arbetslösa. De har då själva bett om information om den grundläggande vuxenutbildningen och blivit hänvisade till studie- och yrkesvägledare inom Komvux som hjälpt dem vidare med ansökan. Mannen i följande exempel är mycket nöjd med den vägledning han fick:

Det var en mycket snäll och duktig kvinna som hjälpte mig. Hon frågade hur mycket jag studerat förut och vad jag ville läsa nu och varför. Jag berättade att jag kan tänka mig byggindustrin eller vården och då berättade hon ungefär vad jag behöver studera. Vi fyllde i pappren tillsammans. Sedan var jag på en test och så blev jag kallad till skolan.

Resterande fem elever har på eget initiativ vänt sig direkt till Komvux för att anmäla sitt intresse, några av dem med hjälp från släktingar och vänner. En av dem är en ung kvinna som kom till Sverige som tonåring och då gick på gymnasiet en kort tid.

Därefter har hon fött barn och hjälpt till på sin mans pizzeria. Hon har många vänner som vet hur det går till i Sverige och vänder sig hellre till dem än till socialtjänsten eller arbetsförmedlingen för att få hjälp:

Jag vill absolut inte gå till socialen. De börjar bara fråga en massa och vill kontrollera. Jag klarar mig själv. En gång har jag varit på arbetsförmedlingen och där fick jag ingen hjälp alls så dit går jag inte tillbaka. Min väninna hjälpte mig att anmäla mig till skolan och så fick jag göra ett prov.

Samtliga har genomgått något slags test av sina ämneskunskaper för att placeras på en lämplig nivå på vuxenstudierna. Ingen uppger att de fått utbildning eller yrkeskunskaper från hemlandet validerade eller prövade, förutom mannen som tidigare nämnts, tandteknikern med utbildning från Ryssland.

Studiernas innehåll

Nästan samtliga (11) läser kursen svenska som andraspråk. De som från början inte kunde läsa eller skriva på sitt eget språk har gått alfabetiseringskurser. De vanligaste ämnena efter svenska är matematik, samhällskunskap, datorkunskap och engelska.

En del kombinerar studier i ämnen på olika nivåer. Två elever som ännu inte är klara med sfi läser exempelvis samtidigt ämnen som matematik, samhällskunskap och datorkunskap på den grundläggande nivån. Tre studerar både på grundläggande och gymnasial nivå.

Två av dem är kvinnorna som går den specialutformade utbildningen »svenska + vård = jobb«. Här kombineras undervisning i sfi, svenska som andraspråk på grundläggande nivå och omvårdningsprogrammets kurser på gymnasial nivå. Några mycket studievana elever klarar snabbt av sfi och svenska på grundläggande nivå och kan då i sin egen takt fortsätta med gymnasiesvenskan. En stor del av den två och ett halvt år långa utbildningen består huvudsakligen av praktik ute på arbetsplatser. Målet är att på den tiden bli färdig undersköterska.

Den uttalade yrkesinriktningen är en klart bidragande orsak till att dessa kvinnor sökt just den här utbildningen. Dessutom ser de en fördel med att slippa gå en omväg och först studera sfi. Kvinnan i exemplet nedan förklarar varför:

När jag först kom till Sverige försökte jag läsa sfi, men jag tyckte det var jobbigt. Jag var gravid och blev lat och trött och kom bara då och då till skolan. När barnen sedan skulle börja dagis, gick jag för att anmäla mig till sfi igen. En kvinna frågade vad jag ville göra sedan. Jag

sa att jag var intresserad av vård och hon berättade att den här kursen fanns där man inte behövde gå någon särskild sfi-kurs först. Jag blev jätteglad och anmälde mig direkt. Först var jag rädd att jag inte skulle klara av studierna och inte orka läsa hela tiden. Men det blev tvärtom. Jag blev jättepigg och intresserad. Det var jätteskönt att få praktisera och se hur man ska göra på riktigt. Vårdlärarna kommer ut till praktikplatserna på eftermiddagen och har undervisning där. Det är jättebra. Nu vill jag bara jobba och jobba. Jag har timanställning som vikarie på helgerna på sjukhemmet där jag praktiserade. Jag jobbade där i somras också. Det är bra att få meriter och erfarenheter. Jag ska snart höra med chefen om jag kan få jobb där när jag är färdig med utbildningen. Tänk att det redan gått ett år av utbildningen, utan att jag ens märkt det. Jag som var så rädd att det skulle bli för svårt för mig. Senare vill jag utbilda mig till sjuksköterska, fast först ska jag jobba i några år.

Studietempo

Alla läser på dagtid och så gott som samtliga uppger att de studerar på heltid. Antalet lektioner i veckan varierar, liksom den tid som är avsatt för självstudier, bland annat med tillgång till handledning från lärare i studiehallar. Därutöver tillkommer läxor och hemarbete.

Ingen av eleverna klagar över att tempot är för lågt, tvärtom har de svårt att få tiden att räcka till. Efter lektionerna ska de ta hand om hem och familj. Först på kvällen, när barnen somnat, kan de ta itu med läxorna. Många påpekar som mannen i citatet nedan att man måste tänka på att de är vuxna och dessutom föräldrar:

En del tror att vi inte har så mycket att göra, att det är för lite lektioner. Jag vet inte. Jag kan ha fel, men jag tror att de ser på oss vuxna som barn. Men barn behöver inte tänka på att de ska diska, laga mat och ta hand om familjen också. Vi vuxna har skyldigheter, vi kan inte bara tänka på studier, utan måste också ta hand om en massa andra saker som rör hemmet och även annat. Jag tror inte att de förstår att vuxna har mer belastning än barn och att det tar längre tid för oss att läsa. Barn är som små datorer, de kan ha fyra-sex saker samtidigt i huvudet, men det är jättesvårt för oss vuxna.

En annan elev, en kvinna som flytt från kriget och oroligheterna i Afghanistan, påminner om de hemska upplevelser som många tvingats gå igenom. Fortfarande bär de på en stark oro över anhöriga som de tvingats lämna bakom sig i hemlandet. Den psykiska pressen kan göra att de inte alltid klarar av sina stu-

dier. Hon berättar hur hon ibland inte orkar med att gå till skolan:

Det är jobbigt att tvingas fly från sitt land. Det känns mycket jobbigt när jag tänker på min mamma eller min mans familj. Det är fortfarande oroligt där. När jag tänker på dem och hur de har det kan jag bli jätteledsen. Ibland är jag tvungen att stanna hemma, men lärarna är jättesnälla och hjälper mig. Jag tänker att om jag får jobb kan jag i alla fall skicka pengar hem till familjen.

Lärare och studiekamrater

Alla uttalar sig positivt om skolan. Lärarna är snälla och hjälpsamma. Det är trevligt och nyttigt att träffa andra vuxna. De blir väl bemötta och behandlas som jämlikar. Fast ibland kan det kännas konstigt att gå i skolan som vuxen, vilket nästa kvinna intygar:

Jag är äldst i min grupp. I början skämdes jag lite. Tänk att behöva gå i skolan igen. Men det gör jag inte nu. Det här är det bästa jag gjort. Jag lär mig nytt hela tiden och träffar nya människor. Vi är alla lika. Lärarna lyssnar på oss och vi lyssnar på dem.

De flesta lovordar sina lärare, i synnerhet de som tidigare varit analfabeter. Liksom kvinnan i exemplet nedan uttrycker de stor tacksamhet gentemot läraren som varit en central person i deras liv:

Läraren är fantastisk. Hon visar respekt, har tålmod och är jätteduktig. Jag blev jätteglad när hon hjälpte mig att lära mig en massa saker. Nu kan jag läsa och skriva, räkna och sätta på datorn. I mitt land måste kvinnorna alltid snegla på sin mans plånbok. Så är det inte här. Jag kanske kan arbeta och klara mig själv.

Några påpekar att grupperna är för stora. Lärarna hinner inte hjälpa alla elever så mycket som de egentligen behöver. Ett par irriterar sig på andra kursdeltagare som inte tar studierna på allvar och förklarar det så här:

Om de hela tiden kommer för sent och inte gör sina läxor, måste läraren repetera allting och vi andra stoppas upp i våra studier.

Flera påpekar att lärarna gärna får vara lite strängare och att det är bäst att läraren bestämmer.

Få har studerat något ämne tillsammans med svenska kursdeltagare, något som många gärna skulle vilja. Flera är oroliga över att de inte ska lära sig tala svenska ordentligt om de aldrig lär känna några svenskar. Den här kvinnan bor som så många andra i ett segregerat område med nästan bara invandrare:

Där talar ingen svenska. Vi pratar på vårt eget språk

med varandra. Det är synd att invandrare inte träffar svenskar och lär sig tala utan brytning. I början försökte jag heja på äldre människor vid busshållplatsen, men det gör jag inte längre. De blev rädda. Jag pratar nästan bara svenska i skolan.

Finansiering

En 26-årig kvinna som jobbat flera år i Sverige har tidvis varit van vid en helt annan ekonomisk standard än den hon har nu. Liksom flera andra tycker hon att systemet för finansiering av vuxnas studier är krångligt och behöver göras om. Hon lever på lån och bidrag från Centrala studiemedelsnämnden, CSN, men är inte nöjd med det:

Det är synd att man kan vara hemma och söka jobb och inte göra något annat och få mer pengar via a-kassan än när man läser och kämpar. Det är konstigt. Jättekostigt. Studier är som ett jobb. Det ska räknas som ett jobb tycker jag. Man ska få möjligheter att studera och sedan fortsätta. Sådana människor som jag som inte kan läsa och skriva på sitt eget språk behöver extra stöd för att vi ska kunna gå vidare i livet och klara av det. Det finns ett utbildningsbidrag som långtidsarbetslösa kan få, men inte vi som studerade förra terminen. Eleverna i min klass får alla olika bidrag. Jag sökte det där bidraget, men fick avslag för jag hade gått i skolan i mer än ett år. Nya elever får, men inte gamla. Vet inte vad jag ska göra. Ibland blir jag så trött, ibland vill jag bara hoppa av och söka jobb. Jag vill inte bara gå hemma, det är inte bra.

Nästan alla finansierar sina studier genom någon form av studiemedel eller rekryteringsbidrag. Några arbetar dessutom extra på kvällar och helger. Hur mycket studiemedel de får beror på vilken studietakt de har, 50, 75 eller 100 procent. För de som studerar på heltid innebär det drygt 6 000 kronor i månaden. Några har valt att enbart ta bidragsdelen, cirka 2 000 kronor i månaden, eftersom de är rädda för att skuldsätta sig. För familjer med många barn, där både mannen och kvinnan studerar, är det med andra ord ganska tufft. Många känner till personer som varit tvungna att hoppa av från studierna p.g.a. svårigheter med finansieringen.

Det är svårt att förstå sig på reglerna för studiemedel och bidrag. Eleverna diskuterar ofta vad som gäller och varför villkoren ser så olika ut. Vad de är berättigade till hänger samman med flera olika faktorer, bland annat vilken skolbakgrund de har från hemlandet, om de är arbetslösa, vilken ålder de har och i vilken omfattning de har studerat i Sverige.

Ekonomi är en avgörande faktor för elevernas

möjligheter till studier och framtidsplaner. Flera uppger att de skulle vilja skaffa sig en »riktig« utbildning, exempelvis till socionom, förskollärare eller sjuksköterska. Det kräver många års studier av den som först måste klara av svenska som andra språk och de andra kärnämnen på grundläggande nivå. Många tror inte att de kommer att ha råd att förverkliga sina drömmar. Det finns ju inga garantier för att de faktiskt får jobb. Kvinnan i nästa exempel är rädd för att skuldsätta sig:

Jag undrar hur finansieringen ska lösas. Jag har inte råd att låna så mycket pengar. Jag vet att många gör det, men för mig är ett lån alltid ett lån. Det är inte mina pengar och de ska alltid betalas tillbaka. Jag har tre små barn att försörja. Tänk om jag utbildar mig till ett yrke och sedan inte får jobb. Det skulle vara den största besvikelsen av alla. Jag vet inte om jag kan fortsätta läsa nästa termin eller om jag måste börja städa igen.

Mål med studierna

Så gott som alla förklarar att de studerar för att de vill lära sig mer svenska. Även de som arbetat längre perioder i Sverige och klarar sig bra muntligt, upplever att de saknar viktiga grunder i språket, såsom den här mannen som varit i Sverige i femton år:

Jag har ingen riktig grund. Mitt ordförråd är dåligt. Nu i skolan upptäcker jag saker som jag sagt fel hela tiden utan att jag märkt det tidigare. Ingen har rättat mig. Nu lär jag mig svenska på rätt sätt. Läraren säger till mig och visar vad som är rätt. Fast ibland fortsätter jag att säga fel, det är svårt att lära om.

Ett lika vanligt motiv är att de vill ha jobb. Det uppger alla utom en.

Åtta ser vuxenstudierna som en nödvändig start och vet redan att de måste fortsätta studera för att nå målet att en dag kunna jobba som exempelvis barnskötare, barnmorska, sjuksköterska eller socionom. Så här berättar barnmorskan från Ryssland om varför hon studerar på den grundläggande vuxenutbildningen:

Jag studerar här för jag måste börja om från början. Annars skulle jag ha jobbat eller studerat vidare direkt på högre nivå. Jag är barnmorska och har högskoleutbildning från Ryssland. Men mina kopior från studierna i Ryssland gäller inte här. Man måste ha originalbetygen med sig. När jag flyttade med min man till Afghanistan tog jag med mig allt, men när vi flydde därifrån fick vi inte med oss några papper... För att få ett nytt original på min utbildning måste jag hämta det personligen i Ryssland. Det skulle kosta 15 000 kronor

och det har jag inte råd med. Mitt mål är att kunna fortsätta med mitt yrke här, kanske till och med studera vidare. Men först måste jag börja från noll och sedan fortsätta med omvårdnadsprogrammet på gymnasiet i tre–fyra terminer. Min man fick praktik när vi läste sfi, men inte jag. Jag vill visa vad jag kan. Kanske få praktik eller en provanställning. Nu börjar jag vid noll igen. Jag börjar på grundläggande, men glömmer mitt yrke. Nu studerar jag matte, men jag behöver inte den i framtiden, jag klarar mig med det jag kan.

Fem elever vill helst börja jobba så snart de är klara med vuxenstudierna och hoppas t.ex. kunna arbeta med barn eller äldre personer inom omsorgen eller vården. Några hade hellre velat arbeta än studera, men tror inte att de skulle klara av det eftersom de inte kan tillräckligt bra svenska.

Samtliga har ett annat mål med sina studier – de uttrycker en önskan om att studierna ska hjälpa dem »att passa in i det svenska systemet«. En kvinna säger så här:

Jag vill studera och sen praktisera eller skaffa ett jobb. Det går inte om man inte har studerat. Man måste göra det för att passa in i systemet i Sverige.

Också nästa elev, en man som varit i Sverige i 13 år och jobbat största delen av tiden, talar om det svenska systemet:

Utbildning är en chans som ingen får missa. Idag får du inget jobb om du inte kan fylla i papper. Systemet i Sverige är sådant att man måste studera om man ska passa in.

»Att passa in i det svenska systemet« innebär inte enbart jobb, utan mycket mer som är svårt att definiera. Alla är föräldrar. De är övertygade om att de kommer att stanna i Sverige eftersom deras barn växer upp här. Därför måste de studera också för barnens skull. De behöver lära sig så mycket som möjligt om allt i samhället för att kunna stödja sina barn till ett bättre liv i Sverige. De vill, som pappan nedan, kunna hjälpa sina barn inte bara med läxor och skolarbete:

Äntligen kan jag förklara sådant som mina barn inte förstår. Nu vet jag vad nämnare och täljare i matte är. Jag hade ingen aning om vad det var när min dotter kom och frågade mig för ett tag sedan.

Det handlar också om att hitta ett socialt och kulturellt förhållningssätt så att både de och barnen kan känna sig trygga och hemma. En kvinna från Afghanistan kom hit för tre år sedan och tänker så här:

Jag måste kämpa mycket, inte bara för mig, utan också

för barnen. Barn är duktiga, de lär sig fort mycket mer än vi vuxna. Jag har en 15-årig dotter. Det går inte att hon bestämmer allt själv. Jag känner ett par gamla invandrare som också är föräldrar. De läser ingen svenska, de förstår ingenting och vet inte hur samhället fungerar. Deras barn är ute varje natt och de gör inte sina läxor. De ljuger för föräldrarna och säger att det är så här i Sverige. Så får det inte vara med mina barn. Jag vill att de ska få bra jobb och att de blir snälla och bra människor. Därför måste jag kämpa och lära mig så mycket som möjligt.

Deras förhoppning är att vuxenstudierna ska hjälpa dem i deras föräldraskap. Alla uttrycker tacksamhet över att ha fått den chansen. En av männen formulerar det så här:

Här i Sverige ger man alla, också vuxna, en andra chans. Det är en fantastisk sak som jag aldrig ska glömma och alltid vara tacksam över. Jag hoppas att jag i framtiden får ett jobb så att jag kan betala tillbaka det som samhället gett mig.

Samverkan och planer

Det finns en tendens att studierna på den grundläggande nivån blir som en isolerad företeelse i elevernas liv. En 35-årig kvinna från Afghanistan har aldrig tidigare gått i skolan. Hon vet att hon måste lära sig mer svenska och att det är därför hon studerar på vuxenutbildningen. I övrigt har hon ingen klart uttalat syfte med sina studier och hon har heller inte diskuterat det med någon annan. Så här berättar hon med egna ord:

Jag vet inte riktigt varför jag studerar mina ämnen. Det var lärarna på skolan som sa att jag skulle göra det. Jag har inte haft någon kontakt med studie- och yrkesvägledaren på skolan. Jag vill praktisera och jobba, men jag måste lära mig svenska först. Jag vågar inte gå till arbetsförmedlingen eller någon arbetsplats nu – först måste jag förstå vad de säger. Jag vill jobba, fast jag vet inte med vad. Jag tycker om att passa gamla och sjuka människor. Jag tror jag behöver gå många år i skolan. Ibland vill jag gå på högskolan eller åtminstone gymnasiet, fast jag vet inte om det går. Helst skulle jag vilja jobba och läsa samtidigt.

En ökad och förbättrad samverkan mellan de olika aktörer som har till uppgift att stödja vuxna invandrarers etablering i samhället skulle sannolikt göra vuxenstudierna till ett mer effektivt steg på vägen vidare för den här kvinnan. Flera har, liksom hon, inte diskuterat frågan om studier och arbetsliv i ett bredare perspektiv eller upprättat en medveten plan för vad de ska göra i framtiden.

Mindre än hälften (6) har talat om studierna på den grundläggande vuxenutbildningen med någon annan aktör än inom vuxenutbildningen. Sju uppger att de haft längre, individuella samtal med studie- och yrkesvägledare inom vuxenutbildningen i samband med att de anmält sig till vuxenutbildningen och där-efter. De har då talat om sin bakgrund och framtid, om studier och arbetsliv. Flera konstaterar att det är bra att ha någon att vända sig till, såsom kvinnan i nästa citat:

Jag hade ingen kontakt med studie- och yrkesvägledaren innan jag började studera. Nu har jag talat med honom två gånger, nu när jag kommit igång lite bättre med studierna. Jag har frågat vad jag ska läsa för att komma dit jag vill. Han är bra att prata med.

Övriga sex säger att de inte haft någon individuell kontakt alls med studie- och yrkesvägledare. Några av dem har fått allmän gruppinformation, men kommer inte ihåg så mycket från det tillfället.

Få känner till begreppet individuell studieplan, trots att alla elever på den grundläggande nivån ska ha en sådan. Däremot säger de flesta att de ibland talar om sina studier med läraren i svenska.

Många uttrycker oro över att de inte vet vart studierna ska leda. Hur länge måste de studera? Vad blir resultatet? Och hur ska de ha råd med alla studier?

En skillnad märks mellan de elever som på olika sätt har upprättat en målmedveten plan för framtiden och de som inte ens vet varför de studerar de ämnen de gör. Förmodligen är det som mannen i nästa citat påpekar:

Alla som tänker att de ska studera behöver ha en plan för vad de vill göra i framtiden – det sa min lärare när jag var liten och det är ett gott råd som jag aldrig glömt.

Sammanfattning

Ingen av eleverna i studien betraktar den grundläggande vuxenutbildningen som en förvaringsplats. Tvärtom betonar de sina positiva erfarenheter av och förväntningar på utbildningen. Den är ett steg på vägen för att »passa in i systemet i Sverige«. De uppfattar inte sig själva som personer som inte anses platsa på arbetsmarknaden, utan hyser alla gott hopp om att bland annat genom studierna få arbete. För flera har studierna hittills helt klart bidragit till en stärkt självkänsla. Det är särskilt tydligt hos de kvinnor som aldrig tidigare gått i skolan och inte kan läsa eller skriva på sitt eget språk.

Mer tveksamt är om utbildningen ger de kunskaper som krävs för arbetslivet. Om det funnits fler yrkesinriktade utbildningar, som »svenska + vård =

jobb«, hade sannolikt många elever valt dem istället för de mer allmänt hållna teoretiska kurserna på den grundläggande nivån. Flera efterlyser möjligheten att kombinera eller varva teoretiska studier med praktik. Personer med högre utbildningsbakgrund uttrycker ett visst missnöje med att vara tvungna att börja om från början. De är rädda för att de varken kommer att ha råd eller tid att skaffa sig den kompetens som krävs för att de kunna fortsätta med sitt eller liknande yrken i Sverige.

Samma osäkerhet vad gäller ekonomi och tid framkommer i intervjuerna med elever som har kort eller ingen skolbakgrund. De är dessutom oroliga över att de inte ska klara av teoretiska studier på nästa nivå, den gymnasiala.

Få verkar ha en klar uppfattning om vad studierna på den grundläggande nivån ska leda till. Ett tydligt undantag utgör de båda elever som studerar på den yrkesinriktade utbildningen »svenska + vård = jobb«. De som har yrkeserfarenhet, antingen från hemlandet eller i Sverige, uttrycker en högre medvetenhet med sina studier än de som aldrig har arbetat. En individuellt anpassad handlingsplan, utformad tillsammans med andra aktörer utifrån ett brett perspektiv, skulle troligen göra studierna på den grundläggande nivån betydligt mer effektiva för samtliga.

Slutligen är de alla föräldrar. De är beredda att göra stora uppoffringar för att hjälpa sina barn till ett bättre liv i Sverige. Många är medvetna om risken att som invandrarförälder tappa greppet om sitt föräldraskap. För dem utgör vuxenstudierna en chans att bättre kunna stödja sina barn.

Vägledarnas/utbildarnas erfarenheter och synpunkter

– Komvux ska inte vara en ungdomsskola, utan bygga på vuxenpedagogik som vilar på respekt och erfarenhet. De människor vi har framför oss är inga tomma blad. De är vuxna människor med erfarenheter, människor som vill komma vidare. Vi måste gå in i den verklighet där de är och knyta an till något där. Det kräver att vi har erfarenhet av livet och människor och kan utvecklas tillsammans. Vi ska vara deras medvandrare och inte några som arbetar ovanifrån.

Så beskriver Ann-Britt Bohman sin syn på Komvux. Hon är ansvarig lärare i svenska som andraspråk på Komvux Erikslund i Borås. Hennes synsätt delas av övriga aktörer som intervjuats. De är rektorer, lärare, studie- och yrkesvägledare, introduktionssekreterare, flyktingkonsulenter, socialsekreterare och arbetsförmedlare i Borås, Botkyrka, Göteborg och Malmö. Alla ger uttryck för samma sak – det finns en

stor begåvningsreserv bland invandrare i Sverige som tyvärr inte tas tillvara.

– Det krävs en stor attitydförändring överallt i samhället för att vi ska se invandrare som den resurs de är, konstaterar Birgit Andersson, rektor i Borås. Det är inte klokt vad vi slösar med människors kraft.

Skollagen säger att grundläggande vuxenutbildning ska ge vuxna »sådana kunskaper och färdigheter som de behöver för att delta i samhälls- och arbetsliv«. Att det handlar om Sveriges framtid, påpekar Annika Norlin, introduktionssekreterare i Malmö:

– Om trettio år kommer det inte att finnas tillräcklig svensk inhemsk arbetskraft. Det gäller att vi gör bra insatser för de invandrare som är här för att snabbt få ut dem i arbetslivet.

Ett minst lika viktigt perspektiv är invandrades rätt till ett så bra liv som möjligt i Sverige – inte minst med tanke på deras barn.

– Om inte mammor och pappor med invandrarbakgrund får möjlighet att komma vidare, in i samhället och arbetslivet, så kanske de inte kan ge sina barn det stöd de behöver när det gäller språk och kunskap om samhället, varnar Lennart Svanberg från arbetsförmedlingen i Borås. Barnen blir därmed redan för början utestängda från vår gemensamma spelplan.

Aktörerna är eniga om att den grundläggande vuxenutbildningen har en angelägen, men komplicerad uppgift. Att tillfredsställa de skiftande behoven hos eleverna ställer höga krav på flexibilitet.

– Vi har allt från elever som kommer hit som analfabeter, som har sex eller flera barn, som i stort sett bara umgås med landsmän och kanske har bott här i tiotals år utan att ha lärt sig svenska, till personer som lär sig svenska på tre månader, förklarar Hans Sandhagen, rektor på Komvux Södervärn i Malmö.

Möjlighet att studera i en individuellt anpassad studietakt finns i alla fyra kommunerna. För de elever som är motiverade och kanske sedan tidigare vana vid teoretiska studier brukar tiden på den grundläggande nivån bli ett relativt kort steg på vägen vidare, även om alla är överens om att det säkert kan bli mer effektivt. Validering är idag ett återkommande och centralt begrepp, men det råder fortfarande stor osäkerhet kring metoder och tillvägagångssätt.

Utvecklingsarbete för att snabbare fånga upp de som har en akademisk bakgrund pågår i alla fyra kommunerna. I exempelvis Borås ska det ske redan under asylperioden i samarbete med Migrationsverket och Invandrarakademien på högskolan, men valideringsverktygen måste utvecklas. Det gäller inte enbart akademiska kunskaper, utan också yrkeskunskaper. Malmö har kommit en bit på vägen. Förutom

vårdutbildningar valideras här också exempelvis bilförare.

– Man kan alltid förbättra, men jag tror att vi kommit ganska långt med den teoretiska utbildningen, säger biträdande rektor för den grundläggande vuxenutbildningen i Botkyrka, Margareta Lidman. Vi har hittat en effektiv modell. Tidigare var alla tvungna att läsa lika länge, men så är det inte längre. Nu kan eleverna läsa mer i sin egen takt och ganska många klarar utbildningen på ett bra sätt. Men den kan bli ännu mer effektiv för dem på lägre nivåer. Där finns hur mycket som helst att göra.

Alla kommunerna kan erbjuda särskilda kurser för analfabeter och undervisning i en individuellt anpassad studietakt. Men reglerna för hur mycket studiemedel och bidrag eleverna är berättigade bidrar till att driva upp tempot och kraven. Det finns en hel del elever som skulle behöva mer tid för att klara av sina studier.

– Svenska barn förväntas gå i skolan tolv år, medan vuxna från andra länder, med andra kulturer och språk, förväntas klara av den grundläggande vuxenutbildningen på ett par terminer, påpekar rektorn Birgit Andersson i Borås. Samtidigt ska de anpassa sig till ett helt nytt samhälle. Antingen överskattar man utländska personer eller så underskattar man svenska barn.

Ett mål för den grundläggande vuxenutbildningen är att stärka individens självkänsla – studierna får inte innebära att eleverna upplever det som ännu ett misslyckande. Flera beskriver den positiva upplevelsen av att se hur personer som tidigare varit analfabeter växer genom att lära sig läsa och skriva. Det är en process som visserligen kan ta lång tid, men också leda till helt nya möjligheter för individen.

Aktörerna betonar lärarens centrala roll och betydelsen av att personalen har pedagogisk kompetens och förmåga att undervisa vuxna.

– Vi har för närvarande ingen utbildad lärare, berättar Hans Sandhagen, rektor i Malmö. De flesta är väldigt erfarna med stora kunskaper om invandrarers kulturer. Som lärare är det mycket man måste förstå när det gäller att undervisa vuxna från andra länder. Jag gissar att minst 99 procent av personalen omfattar av vår demokratiska värdegrund och inte hyser rasistiska åsikter.

Motivation och handlingsplaner

– Hur effektiv utbildningen är beror till stor del på hur motiverad eleven är, konstaterar Hans Sandhagen i Malmö.

Komvux Södervärn i Malmö inriktar sig bl.a. på elever med kort skolbakgrund och/eller särskilda

inlärningssvårigheter. En del kommer dit via det arbets- och utvecklingscenter, AUC, som finns för långtidsarbetslösa och sjukskrivna. Där arbetar Khalil Zendan och Eduarda Zegarra som understryker att utbildning måste ses i ett sammanhang:

– Det är inte på samma sätt som med barn – vi har att göra med människor vars identitet står på spel. En del är flyktingar som förlorat allt. De måste få hjälp att återupprätta sin värdighet.

Tillsammans med många andra aktörer vill de lyfta fram motivationsarbetet. Det gäller att hela tiden fråga sig varför man gör något. Ingen ska gå till vuxenutbildningen utan att veta varför. Introduktionssekreteraren Annika Norlin påpekar hur viktigt det är att eleven så snart som möjligt har en medveten plan för att undvika att vuxenutbildningen blir en förvaringsplats. Den första tiden i Sverige kan vara avgörande – aktörerna har träffat alltför många personer som fastnat i passivitet och inte kommit vidare trots att de levit här i uppemot tio år, ibland mer. Då riskerar de grundläggande vuxenstudierna att bli ännu en etapp i en rundgång som egentligen inte leder någonvart.

I Botkyrka har man samlat vuxenutbildning och introduktionsenhet under samma tak i Slagsta Strand. Här upprättas handlingsplaner för varje ny elev, inte enbart nyanlända flyktingar. Eleven får sin egen kontaktperson under tiden på skolan. Tillsammans lägger de ned stor omsorg på att diskutera vad personen har för kunskaper och erfarenheter med sig och vad han eller hon egentligen vill. Biträdande rektor tycker att det blivit stor skillnad när det gäller elevernas målmedvetenhet:

– Alla är inte studiemotiverade på rätt sätt från början, säger hon. Nu talar vi mycket om hur länge de ska studera och varför liksom vart studierna ska leda. Det är stor skillnad mot förut när eleverna bara kom hit. Att förstå allt på en enda gång är inte så enkelt, utan kräver ett stort jobb.

Ingen ska studera enbart för studerandets skull. Kopplingen till arbetslivet är av stor betydelse.

– Målet för de flesta är egen försörjning, berättar Leif Sejnered, enhetschef för introduktion och praktik i Botkyrka. De säger att det är jobb de vill ha.

Praktik och yrkesinriktad utbildning

Många elever vill egentligen inte studera, utan arbeta. De kan inte så bra svenska och deras skolbakgrund är begränsad. En del har varit ute i arbetslivet, men blivit arbetslösa. Andra har just blivit klara med sfi och vill inte återigen sätta sig i skolbänken.

– Men det kanske inte finns några andra alternativ än grundläggande vuxenstudier, förklarar studie- och

yrkesvägledaren Majid Jaffari i Borås. De kommer till mig, säger att de egentligen inte vill studera utan jobba, det händer till och med att en del gråter. Då krävs att man går in och hittar mycket individuella lösningar.

Aktörerna är överens om att det krävs andra lösningar än traditionell teoretisk undervisning för att tillfredsställa de här elevernas behov.

På Komvux Slagsta Strand i Botkyrka sitter under vissa tider i veckan representanter för arbetsförmedlingen och socialtjänsten i samma korridor som introduktionen. På ett nära och smidigt sätt kan de alla delta i arbetet med handlingsplanen. Slagsta Strand har även skaffat tre egna praktikanordnare. På sex månader lyckades de få fram 95 platser till elever som ville praktisera inom exempelvis handel, industri och vård. Flera av dem blev under sin praktik erbjudna fortsatt arbete och hoppade av studierna.

– Som praktikanordnare måste man göra en grundlig kartläggning och verkligen plocka fram och synliggöra vilken kompetens personen har så att man kan jobba riktigt nära arbetsgivaren, säger Leif Sejnered som tidigare arbetat med att hjälpa utsatta grupper ut i arbetslivet.

Han är även ansvarig för skolans yrke- och studievägledning på arbetsplatser, YSA. Skolan erbjuder ett paket där lärarna kommer ut och undervisar eleverna på arbetsplatsen. Elever ute på vårdcentraler har därigenom kunnat kombinera praktik med studier. Liknande möjligheter finns i större eller mindre utsträckning i de andra kommunerna. I Malmö erbjuds t.ex. svenska med praktik inom lokalvård, vård, parkskötsel, fastighetsskötsel och vaktmästeri.

Samtliga aktörer efterlyser fler möjligheter för elever att kombinera studier och praktik samt kortare, mindre teoretiska utbildningar direkt inriktade på arbetslivet.

Samverkan

Aktörerna har en bestämd uppfattning om vad som behövs för att göra de grundläggande vuxenstudierna mer effektiva – samverkan mellan alla berörda parter. En rektor uttrycker det så här:

– Vi på golvet brinner av iver för att se till att individerna kan uppnå sina mål så fort som möjligt på det som vi tror är den bästa vägen, konstaterar Margareta Löfving i Göteborg. Det ska ske på ett så funktionellt sätt som möjligt, på kortast tänkbara tid och det ska kosta så lite som möjligt.

Komvux är en given medaktör i invandrades etablering i samhället, men för att kunna erbjuda mer flexibla och individanpassade lösningar krävs samverkan med andra aktörer i betydligt högre grad än vad som

idag sker. I arbetet med att utforma mer yrkesinriktad utbildning måste fler ta ett större ansvar.

– Vi kan inte fungera som en isolerad ö, säger Margareta Löfving. Vuxenutbildningen kan inte vara ensam huvudaktör mitt på arenan. Vi måste bilda en syskonring, där alla krokar i varandra och tar sitt ansvar tillsammans med individen – vuxenutbildningen, försäkringskassan, arbetsförmedlingen, flyktingverksamheten socialtjänsten och alla andra som är berörda.

Hur samverkan ska gå till kan hon inte svara på för tillfället. Komvux i Göteborg har just genomgått en stor omstrukturering. Antalet anställda har minskat med 40 procent. Nästan all utbildning har lagts ut på privata anordnare. Det finns inte förutsättningar att fortsätta det nära samarbete med bland andra arbetsförmedlingen och socialtjänsten i de former som tidigare byggts upp.

I Borås hoppas de olika aktörerna mycket på de nya arbetsformerna de just börjat med. Alla berörda parter ska samlas kring individen så snart som möjligt. Invandrarbyrån, Komvux, arbetsförmedlingen, näringslivet m.fl. – alla har de ansvar för att resurserna samordnas så att individen kan bygga upp en sammanhållen handlingsplan för framtiden. Det kan handla om studier, praktik och arbete, men också om den sociala situationen och hälsan. Med en professionell kartläggning och vägledning ökar individens möjlighet till integration och delaktighet samt på sikt egen försörjning. Den som har en medveten plan och är motiverad, lyckas i allmänhet lättare uppnå sitt mål oavsett om det handlar om studier eller annat.

– Det är väldigt glädjande att vi är på gång, säger Ann-Britt Bohman på Komvux i Borås. Vi har saknat samarbete på ett tidigt stadium. Nätverket kring individen måste byggas så snart som möjligt.

Men det handlar om pengar, engagemang och en tydlig ansvarsfördelning.

– Eftersom vi inte har gemensam budget och gemensamma direktiv är det svårt att samordna insatserna från olika håll, förklarar rektor Birgit Andersson. Bara när det gäller en sådan sak som praktik blir det svårt. Arbetsförmedlingen kanske ser det som att individen är satt i åtgärd för att han eller hon studerar och tycker därför att ansvaret vilar på Komvux istället. Dessutom kan reglerna för finansiering förhindra möjligheterna till praktik – eleverna får inte studiemedel eller socialbidrag om de praktiserar. Det är en djungel av olika bestämmelser som gör det svårt att finansiera studier i samverkan med andra aktörer.

En studie- och yrkesvägledare konstaterar att bristen på samverkan är något som alla berörda har varit

medvetna om alltför länge. Han menar att det är hög tid att riva hindren:

– Vi vet alla att vi måste samverka och att många problem beror just på bristen på samverkan, säger Majid Jaffari i Borås. Var och en sitter med sin budget och sina direktiv. Hur ska vi göra för att kunna närma oss varandra? Nu måste vi börja diskutera hur vi ska komma över alla hinder så att insatserna blir så effektiva som möjligt för varje individ.

Med en ökad och mer effektiv samverkan kan kommunerna troligtvis lättare uppfylla sitt rekryteringsansvar. Idag sker ingen direkt uppsökande verksamhet, Komvux begränsar sig till annonser i dagspress och information via hemsida och kommunalkontor.

Sfi-utredningens förslag på att samordna sfi med Komvux är välkommet – det ska vara så lätt som möjligt för eleverna att kombinera studier på olika nivåer. Aktörerna betonar att även regelverken för bidrag och studiemedel behöver ses över.

Sammanfattning

Ingen av aktörerna ser den grundläggande vuxenutbildningen som en slutstation för personer som inte anses platsa på arbetsmarknaden. De är överens om att den grundläggande vuxenutbildningen har en viktig funktion, fast de vet inte exakt hur det går för eleverna på sikt när det gäller fortsatta studier och arbete. Mer flexibla, individuellt anpassade lösningar krävs där var och en kan studera i sin egen takt. De efterlyser även fler arbetslivsinriktade utbildningar, där teoretiska studier varvas med praktik inom yrken där det är ont om arbetskraft.

Även om de grundläggande vuxenstudierna inte innebär någon garanti för att få jobb, pekar aktörerna på ett annat viktigt mål – att stärka självkänslan. Komvux Södervärn i Malmö har följande vision:

Alla våra studerande ska hos oss få nya kunskaper som stärker deras ställning i samhälls- och arbetsliv. De ska gå ifrån oss med större självkänsla och med ökad respekt för andra kulturer och tänkesätt.

Flera aktörer talar om utbildning som en i sig hälsofrämjande faktor:

- Att som förälder kunna hjälpa sina barn med läxorna och känna till ungefär hur det fungerar i samhället gör det lättare att känna sig kapabel och tillfreds.
- Att som invandrad akademiker kunna fortsätta i sitt gamla yrke upplevs av många som en naturlig och meningsfull utveckling.
- Att stärka sin position i samhälls- och arbetslivet genom målmedvetna studier känns meningsfullt.

- Att som vuxen äntligen få lära sig läsa och skriva kan innebära en revolution.

Sammanfattande diskussion

Hur ser det ut på grundskolenivån inom den kommunala vuxenutbildningen? Går de studerande där på grund av faktiska behov eller därför att det saknas alternativ, framför allt jobb? Eller därför att de inte fått sin faktiska kompetens värderad och erkänd? Eller därför att arbetsförmedlare, studievägledare, sfi-lärare och andra inte tror att de har någon chans på arbetsmarknaden?

Vår granskning antyder att det finns föreställningar och rutiner hos myndigheter, bristande prioriteringar hos kommuner, som får till följd att personer födda utomlands hamnar i vuxenutbildning i stället för jobb, i sig en diskriminerande effekt. Den statistiska kartläggningen visar en mycket stor överrepresentation av personer födda utomlands inom den grundläggande vuxenutbildningen. Vi finner också en överraskande stor andel högutbildade bland utlandsfödda vuxenstuderande på grundskolenivån. Det är generellt en stor överrepresentation av kvinnor inom den kommunala vuxenutbildningen, också på grundskolenivån. Det är särskilt svårt att förklara eftersom flickor som regel klarar sig bättre i skolan än pojkar. En förklaring kan vara den extremt segregerade arbetsmarknaden i Sverige, traditionellt »kvinnliga» yrken är betydligt färre än »manliga». Vi har vidare sett av tidigare uppföljningar av introduktionen av flyktingar att kvinnor, som är födda utomlands, har mindre tillgång till praktik och arbetsmarknadsutbildningar. En följd av denna könsdiskriminering kan bli en överrepresentation inom vuxenutbildningen.

Ytterligare en förklaring kan vara att ansvariga myndigheter inte prioriterar uppgiften att bedöma den utländska kompetensen och att Komvux utan validerade dokument gör till rutin att placera vederbörande på lägsta nivå. Många utlandsfödda har förutom hög utbildning även yrkeserfarenheter, när de börjar vuxenstudierna. En reell kompetens som inte är validerad och inte ligger till grund för vuxenstudierna. Vidare kan en del kommuner lotsa sfi-studerande vidare till undervisning i svenska som andraspråk, utan att passera arbetsförmedlingen. Eller att arbetsförmedlingen ställer så höga krav på kunskaper i svenska – vilket i sig kan vara men inte behöver vara en återspeglning av krav från arbetsgivare.

Allt detta, myndigheters prioriteringar bland knappa resurser, utbildningsanordnarens regler och rutiner och förmedlars och anställdes föreställ-

ningar om utländsk kompetens kan få diskriminerande effekter och innebära olika behandling av inrikes och utrikes födda – det vi kan kalla för strukturell diskriminering. Som får till resultat att personer med utländsk kompetens slentrianmässigt placeras i vuxenutbildning.

Två tredjedelar av vår undersökta grupp vuxenstudier avslutade studierna på grundskolenivån inom fyra terminer. En mindre grupp, runt tio procent fanns kvar efter tio terminer. Genomströmningen verkar alltså för de flesta vara hyfsat god. För de flesta inrikes födda vill säga. En anmärkningsvärt stor andel utrikes födda finns kvar efter 5–11 terminer och bland dem en ännu mer anmärkningsvärd andel högutbildade. Här måste man ställa frågan om det inte handlar om diskriminering, när högutbildade i första steget placeras på grundskolenivå, och om förvaring i stället för jobb, när de sen blir kvar där år efter år.

Vi undersökte också sannolikheten att man ska vara sysselsatt efter tiden i grundläggande vuxenutbildning och här såg vi att för personer födda utomlands var det 30 procents mindre chans att ha arbete efter studierna jämfört med inrikes födda.

De grundläggande vuxenstudierna ska enligt målen

leda till kunskaper för arbetslivet. En del av de studerande på grundskolenivå kan ha fortsatt studera på gymnasienivå. De intervjuade i vår undersökning ville emellertid i första hand ha jobb och studerar framför allt därför att de uppfattat det som nödvändigt för att få jobb. Men många går i vuxenstudier utan vägledning, utan plan för fortsättningen. De vet inte vart de teoretiska studierna ska leda och oroar sig för att inte orka och inte ha råd att dra på sig så omfattande studielån som för de flesta krävs för vuxenstudierna.

Skolverket säger i sin kritiska genomgång att vuxenutbildningen är en icke prioriterad kommunal verksamhet. Att utbildningen inte är anpassad till arbetsmarknaden, det saknas framför allt yrkesanpassade kurser. Särskilt den grundläggande vuxenutbildningen riskerar bli en isolerad del, där de studerande varken ser slut eller fortsättning.

För den som saknar utbildning eller endast har förgymnasial utbildning är givetvis möjligheten till vuxenutbildning utmärkt. För den som startar på grundnivån med högskoleutbildning i bagaget är situationen en annan. Då ligger det betydligt närmare till hands att tala om förvaring, att ställa frågor om brist på validering, om olika behandling – om diskriminering.

Referenser

- Andersson, Per, Hult, Åsa, Fejes, Andreas (2002), *Validering av utländsk yrkeskompetens – en studie av den utökade försöksverksamheten*, Linköpings universitet
- Andersson, Per, Sjösten, Nils-Åke & Ahn, Song-ee (2002), *Att värdera kunskap, erfarenhet och kompetens, perspektiv på validering*, Stockholm: Myndigheten för skolutveckling
- Andersson, Per, Fejes, Andreas & Hult Åsa, (2003) *Validering av invandrade akademikers yrkeskompetens, Erfarenheter från Nätverk Sörmland*, Integrationsverkets rapportserie 2003:4
- Berggren, Katarina och Omarsson, Abukar (2001), *Rätt man på fel plats – en studie av arbetsmarknaden för utlandsfödda akademiker som invandrat under 1990-talet*. Arbetsmarknadsstyrelsen Ura 2001:5.
- Challis, Maggie (1993), *Introducing APEL*, London, Routledge
- Dir. 1999:86, Kommittédirektiv *Validering av vuxnas kunskap och kompetens*
- Dir. 2001:47, *Tilläggsdirektiv till utredningen om validering av vuxnas kunskaper och kompetens* (U 1999:06)
- DN 2003, »Åtta av tio får arbete direkt«, DN-debatt 8 april 2003.
- Ds 2003:23 *Validering m.m. – fortsatt utveckling av vuxnas lärande*, Stockholm: Utbildningsdepartementet
- Franzén, Elsie C. (1993), *5 år efteråt... en uppföljning av invandrarelever i grundvux*, Stockholms universitet, Pedagogiska institutionen
- Harris, Judy (1999), »Ways of Seeing the Recognition of Prior Learning«. *Studies in the Education of Adults*, Oct. 1999. sid. 24–39.
- Integrationsverket (2002a), *Att bedöma utländska utbildningar och yrkeserfarenheter*
- Integrationsverket (2002b), *Hur togs de emot? Enkätundersökning om 28 kommuners introduktionsverksamhet för nyanlända 1999*, Integrationsverkets rapportserie 2002:4
- Integrationsverket (2002c), *Rapport Integration 2001*
- Integrationsverket (2003a), *Rapport Integration 2002*
- Integrationsverket (2003b), *Utveckling av introduktionen för nyanlända invandrare 2002*, Integrationsverkets rapportserie 2003:02
- Integrationsverket (2004), *Integration – var god dröj. Utvärdering av kommunernas introduktionsverksamhet för nyanlända flyktingar mottagna 2001*, (under utgivning)
- Larsson, Ulf (2003), *Olof Palme och utbildningspolitiken* Stockholm: Hjalmarson & Högberg Bokförlag AB
- Nordiska rådet (2001), *Nyfikna sinnen. Vuxnas deltagande i utbildning*, Nord 2001:20
- Prop. 2000/01:72 *Vuxnas lärande och utvecklingen av vuxenutbildningen*, Stockholm
- Prop. 2001/02:15 *Den öppna högskolan Stockholm*
- Riksrevisionsverket (1992), *Att värdera utländsk kompetens; ett regeringsuppdrag*, F 1992:9 Stockholm: RRV
- Riksdagens revisorer (2000), *Språk och arbete. Svenskundervisning för invandrare och invandrarernas arbetsmarknad*, Rapport 2000/01:3
- SFS 1197:1212 Skollagen (från 1985, omtryckt 1997)
- SFS 2002:1012 Förordning kommunal vuxenutbildning
- Shore, Sue (1998), »On the ground: Weaving theory and practice in an adult education degree.« *Australian Journal of Adult and Community Education*, July 1998, sid. 89–97
- Skolverket (2002a), *Skolverkets lägesbedömning 2002*, Rapport 225
- Skolverket (2002b), *Validering av utländsk kompetens. Redovisning av regeringsuppdrag*, Stockholm, Skolverket
- Skolverket (2003a) *Analys av behovet av förändringar av betygssystem och andra regler inom grundläggande vuxenutbildning*
- Skolverket (2003b) *Barnomsorg, skola och vuxenutbildning i siffror. 2003: Del 1 – Statistik avseende betyg och utbildningsresultat från läsåret 2001/02*, Stockholm: Skolverket Rapport 226
- Skolverket (2003c) *Beskrivande data om barnomsorg, skola och vuxenutbildning*, Skolverket, rapport 236
- Skolverket (2003d) *En studie av grundläggande vuxenutbildning i tjugo kommuner*
- Skolverket (2003e) *Som att öppna en dörr. Diskussion om alfabetisering – förutsättningar och utvecklingsmöjligheter samt lägesbeskrivning av alfabetisering i åtta kommuner*
- Skolverket (2003f) *Skolverket statistik 2003, Vuxenutbildning*, www.skolverket.se
- SOU 1998:165 *Validering av utländsk yrkeskompetens*. Stockholm, Regeringskansliet, Utbildningsdepartementet
- SOU 2001:78 *Validering av vuxnas kunskap och kompetens*. Stockholm, Regeringskansliet, Utbildningsdepartementet
- SOU 2003:75 *Etablering i Sverige – möjligheter och ansvar för individ och samhälle*, Stockholm, Regeringskansliet, Justitiedepartementet
- SOU 2003:77 *Vidare vägar och vägen vidare – svenska som andraspråk för samhälls- och arbetsliv*, Stockholm, Regeringskansliet, Utbildningsdepartementet
- Statistiska Centralbyrån 2003, *Vuxnas lärande 2003*
- Sveriges Universitets- och Högskoleförbund, SUHF (2003) *Reell kompetens – en ny möjlighet*. Faktablad mars 2003.
- UNESCO, 1976, *Recommendation on the Development of Adult Education*
- Utbildningsdepartementet 2001, *Valideringsutredningen, Validering i kommunerna år 2000 – svaren på Valideringsutredningens enkät*
- Utbildningsdepartementet (2002), »Vuxenutbildning med individens behov i centrum«, Pressmeddelande 20 december 2002
- Utbildningsdepartementet (2003), »Valideringsdelegation för nationell likvärdighet«, Pressmeddelande 22 september 2003