

Den formella vuxenutbildningen

Författare:

Sven Salin

Den formella vuxenutbildningen består huvudsakligen av kommunal vuxenutbildning (komvux). Den infördes 1968 som en kopia av ungdomsskolan för att ge vuxna samma möjlighet att skaffa sig gymnasiekompetens som ungdomar hade rätt till. Den utvecklades sedan under 1980-talet till en egen skolform med en egen läroplan. Under 1990-talet blev komvux i hög grad ett arbetsmarknadspolitiskt instrument med Kunskapslyftet (1998 – 2002) som ett väsentligt inslag. Från 2006 har komvux åter knutits närmare till ungdomsskolans utveckling. Bildning och behörighet för fortsatta studier har betonats allt starkare. Stora nedskärningar av komvux har genomförts med början 2008 då statsbidragen till skolformen minskade med 25 %.

Vuxenutbildningens utveckling

Vuxenutbildningen har en lång och ärorik historia i Sverige. De första folkhögskolorna infördes i slutet av 1800-talet, och det fria och frivilliga folkbildningsarbetet i studiecirkeln form startade med framväxten av folkrörelserna i början av förra seklet. Ungefär samtidigt började korrespondensinstitutet Hermods, Brevskolan och NKI en omfattande distansutbildning. Detta var länge den enda möjlighet som vuxna hade att skaffa sig en formell utbildning på realskol- och gymnasienivå. Senare tillkom arbetsmarknadsutbildningen för att motverka arbetslöshet, medverka till omskolning och anpassning av den svenska arbetskraften till det moderna industrisamhället och bidra till full sysselsättning.

Komvux föregångare

För tillträde till högre utbildning krävdes studentexamen. Statens aftonskola inrättades 1938 vid Kungsholmens gymnasium i Stockholm för att ge vuxna möjlighet till formell utbildning. 1953 blev det möjligt att få tillträde till universitetens filosofiska fakulteter utan studentexamen men med betyg i vissa – i allmänhet sju - centrala ämnen. Detta ledde till att flera studieförbund startade kvällsgymnasier för vuxna. Först ut var Kursverksamheten vid Stockholms universitet, som startade sitt kvällsgymnasium redan 1953. Kursverksamheterna på de andra universitetsorterna följde snart efter, och det gjorde också Medborgarskolan och TBV som inrättade egna kvällsgymnasier.

Kvällsgymnasierna blev en succé och lockade många studiemotiverade vuxna – särskilt kvinnor – till fortsatta studier – den s.k. begåvningsreserven. Statens kompletteringsgymnasium inrättades 1956 för att ge vuxna stipendier för studier vid kvällsgymnasierna och svara för examinationen. För att ge vuxen möjlighet till formell utbildning även utanför universitetsorterna infördes två statliga läroverk för vuxna, ett i Norrköping 1956 och ett i Härnösand 1962. Dessa erbjöd studier på distans med hjälp av material från korrespondensinstitutet. Kvällsgymnasierna kom 1960 under Skolöverstyrelsens inseende och fick två år senare statsbidrag och examensrätt.

Komvux införs 1968

Under 1960-talet förändrades det svenska skolsystemet radikalt. De tidigare parallella skolformerna folkskola och realskola avskaffades och den nioåriga grundskolan infördes. Läroverken och yrkesskolorna fördes genom 1968 års riksdagsbeslut samman och bildade den nya gymnasieskolan. Vuxenutbildningen behandlades av tre parallella utredningar, den studiesociala utredningen, yrkesutbildningsberedningen och gymnasieutredningen. Den proposition som regeringen presenterade 1967 byggde huvudsakligen på gymnasieutredningens förslag, Vuxenutbildning i gymnasium och fackskola (SOU 1965:60).

Propositionen som sedan också blev riksdagens beslut innebar i huvudsak följande för den kommunala vuxenutbildningen (komvux), som infördes från och med den 1 juli 1968:

- Kommunerna blev huvudmän för den formella vuxenutbildningen – Komvux - och skulle tillhandahålla avgiftsfri undervisning, sätta betyg och utfärda riksgiltiga kompetensbevis. Kvällsgymnasierna kommunaliserades.
- Undervisningen skulle följa ungdomsskolans läroplaner och kursplaner, och ungdomsskolans lokaler och utrustning skulle användas på kvällstid för att minimera kostnaderna. Ungdomsskolans lärare skulle användas som timlärare.
- Undervisningen skulle anordnas som koncentrationsundervisning med starkt reducerat timtal, huvudsakligen baserat på kvällsgymnasiernas timplaner.
- Utbildningen skulle anpassas till folkbildningens vuxenpedagogiska ideal, och Skolöverstyrelsen (SÖ) fick i uppdrag att utfärda metodiska anvisningar.

Vuxenutbildning som fördelningspolitik

Stark kritik framfördes i början av 70-talet mot komvux framför allt från LO och ABF. Man menade att komvux inte nådde de verkligt lågutbildade utan framför allt rekryterade vuxna med realexamen eller flickskola som utbildningsbakgrund. Man menade också, att det var orealistiskt att vänta sig, att arbetare efter en lång dags kroppsarbete skulle orka sätta sig på skolbänken på kvällstid för att studera.

Flera reformer genomfördes därför på 70-talet för att underlätta för lågutbildade att delta i komvux. Statsbidrag infördes för uppsökande verksamhet för de fackliga organisationerna, och statsbidraget för grundskolkurserna förstärktes. Arbetstagarer fick laglig rätt till ledighet för studier, och ett särskilt studiestöd för vuxna infördes. Detta ökade förutsättningarna för dagundervisning och heltidsstudier. Det gjorde det också nödvändigt att införa en egen yrkesbeteckning för lärare i komvux 1975, extra ordinarie lärare i kommunen. Komvux organiserades framför allt i de större kommunerna som en egen skolform med rektor och i egna lokaler. Formellt blev Komvux egen skolform 1984 och fick egen läroplan Lvux82.

Från vuxenanpassning till en egen läroplan

Det fanns flera problem med att följa ungdomsskolans läro- och kursplaner i komvux. Samma ämnen förekom på gymnasieskolans tvååriga och treåriga linjer men med olika innehåll och timtal. Tyska och franska kunde vara nybörjarspråk både i grundskolan och gymnasieskolan (B-språk resp. C-språk) men med olika timtal och olika progression. SÖ initierade därför under 70-talet två olika projekt för bättre anpassning av ungdomsskolans läroplaner till vuxnas studiegång, dels LIV-projektet (läroplansanpassning och läromedelsutveckling för vuxenutbildningen) och dels Läkuvux (linje- och ämneskurssystem för komvux). Ämnen som förekom både i grundskolan och på tvååriga och treåriga linjer i gymnasieskolan samordnades i ett etappsystem, där etapperna byggde på varandra. Etapp 1 motsvarande grundskoldelen och etapp 2 – 4 motsvarade olika omfattande etapper i gymnasieskolan. Regeringen medgav 1978 försöksverksamhet med etappsystemet i högst 15 kommuner.

Med den ökande invandringen blev det allt tydligare, att åtskilliga vuxna inte hade tillräckliga förkunskaper – särskilt i svenska och matematik - för att börja studera i komvux, som ju motsvarade grundskolans högstadium och gymnasieskolan. SÖ utarbetade därför en läroplan för en ny skolform, grundutbildning för vuxna (grundvux), som infördes 1977.

Det pågick under slutet av 1970-talet flera olika utredningar inom utbildningsområdet, bl.a. Folkbildningsutredningen, Kompetensutredningen och Utredningen om skolan, staten och kommunerna (SSK). En ny läroplan för grundskolan (Lgr 80) beslutades av riksdagen. Regeringen tillsatte därför 1978 en särskild utredning om komvux, Komvux-utredningen, för att utvärdera komvux tioåriga verksamhet och analysera konsekvenserna för komvux av övriga utredningsförslag.

Komvux-utredningen föreslog bl.a. att en särskild läroplan (Lvux 82) skulle införas i komvux, huvudsakligen baserad på SÖ:s etappsystem. Lvux 82 infördes successivt under åren 1982 – 1985 för komvux, statens skolor för vuxna (SSV) och grundvux. Ett målrelaterat betygssystem (Godkänd, Icke Godkänd) infördes för grundskoldelen (etapp 1). Gymnasieskolans linjesystem avskaffades, och komvux fick i stället två olika omfattande avgångsbetyg med obligatoriska ämnen, karaktärsämnen och fritt valda ämnen. Varje ämne indelades in en grunddel och en fördjupningsdel för att möjliggöra individuell anpassning.

På Komvux-utredningens förslag infördes också 1984 en särskild vuxenutbildningslag och en särskild vuxenutbildningsförordning. Komvux hade därmed fått status av en egen skolform med en egen läroplan, Lvux 82.

Avreglering, målstyrning, kommunalisering

I slutet av 1980-talet och början av 1990-talet fattades flera viktiga beslut om styrningen av skolan och förhållandet mellan staten och kommunerna – beslut som även förändrade komvux och som i princip gäller än idag. Man övergick från regelstyrning till målstyrning. Staten fick det övergripande ansvaret för en likvärdig utbildning genom målen i läroplaner och kursplaner, och kommunerna skulle organisera och genomföra verksamheten. Ett nytt statsbidragssystem infördes 1991 först i form av ett sektorsbidrag till skolan, sedan 1993 som ett generellt bidrag till

kommunerna för skola, vård och omsorg. Den statliga regleringen av skoledar- och lärartjänster ersattes av en kommunal reglering .

Decentraliseringen av skolan och komvux var härmed genomförd och Regeringens proposition Växa med kunskaper (prop. 1990/91:85) innebar stora förändringar både för gymnasieskolan och komvux. Linjesystemet ersattes av 16 nationella program även i komvux, och grundvux och etapp 1 sammanfördes till grundläggande vuxenutbildning. På basis av förslag från Läroplanskommittén och Betygsutredningen och en regeringsproposition fattade riksdagen i december 1993 beslut om Läroplan för de frivilliga skolformerna (Lpf 94), alltså en gemensam läroplan för gymnasieskolan och komvux. Därmed avskaffades Lvux 82. Genom att även vuxenutbildningslagen avskaffades upphörde i princip vuxenutbildningen som ett eget politikområde.

Vuxenutbildning som ett arbetsmarknadspolitiskt instrument, Kunskapslyftet

Början av 1990-talet präglades av ekonomisk stagnation och hög arbetslöshet. Ambitionen att bygga ut gymnasieskolan till en treårig utbildning för i princip alla ungdomar kostade mycket pengar. Samordningen av gymnasieskolan och gymnasial vuxenutbildning kan därför ses som en besparingsåtgärd. Ökad konkurrens och upphandling av utbildning skulle också leda till minskade kostnader. Kommunerna och landstingen fick möjlighet att uppdra åt andra att anordna komvux på entreprenad.

Kommunerna tilldelades från och med 1993 resurser motsvarande ca 33 000 heltidsplatser för utbildning av arbetslösa. Den parlamentariska utredningen Kunskapslyftskommittén tillsattes hösten 1995 för att ”föreslå mål för ett nationellt kunskapslyft för vuxna som en del i en strategi för livslångt lärande”. Kunskapslyftet startade 1998. Kommunerna tilldelades resurser motsvarande ca 100 000 heltidsplatser per år under fem år för i första hand gymnasial utbildning för arbetslösa. Kunskapslyftet hade följande tre syften:

- Halvera den öppna arbetslösheten från åtta till fyra procent
- Skapa ekonomisk tillväxt genom investering i humankapital
- Utveckla och förnya den kommunala vuxenutbildningen bl.a. genom att använda externa utförare framför allt för yrkesinriktad utbildning.

Kunskapslyftet, som avslutades 2002, var en mycket ambitiös satsning även i internationell jämförelse. Ca 800 000 beräknas ha fått gymnasial utbildning till en kostnad av ca 19 miljarder kronor exklusive studiestöd. Efter Kunskapslyftet fick kommunerna öronmärkta statsbidrag för ca 46 000 heltidsplatser för fortsatt utveckling av vuxenutbildningen under åren 2003 – 2006. Kunskapslyftskommitténs arbete resulterade i regeringens proposition Vuxnas lärande och utvecklingen av vuxenutbildningen (prop. 2000/01:72), som formulerade mål och riktlinjer för den fortsatta utvecklingen av komvux.

Vuxenutbildningen försvinner som eget politikområde och blir åter en skolform

Den borgerliga regeringen som tillträdde hösten 2006, avskaffade det örönmärkta statsbidraget till komvux och minskade 2008 de statliga bidragen till vuxenutbildningen med en tredjedel. De diskussioner som förts om en särskild vuxenutbildningslag och en myndighet för vuxnas lärande avfördes. I stället arbetar regeringen 2009 med att inordna komvux i den nya skollagen och de nya läroplanerna för grundskolan och gymnasieskolan. De förändringar som genomförs 2009 inom hela det svenska skolsystemet, kommer också att påverka komvux. Bland dessa kan särskilt följande nämnas:

- Ny läroplan och nya kursplaner för grundskolan
- En ny sexgradig betygskala
- En reformerad gymnasieskola baserad på Gymnasieutredningens betänkande Framtidsvägen (SOU 2008:27)
- Lärarbehörighet och lärarlegitimation
- Ny lärarutbildning
- Eftergymnasial yrkesutbildning, bl.a. påbyggnadsutbildningar inom komvux och den kvalificerade yrkesutbildningen (KY) sammanförs till en ny skolform Yrkeshögskolan
- Nya behörighets- och urvalsregler till högskolan
- Ett förändrat studiestödssystem

Källor

- Från Kunskapslyftet till en Strategi för Livslångt Lärande (SOU 1999:141)
- Johansson, K och Salin, S. Formell vuxenutbildning – utveckling och förutsättningar (CFL rapport 2:2 006)
- Borgström, L. och Gougoulakis, P. Vuxenantologin – En grundbok om vuxnas lärande (Stockholm 2006)

Artikeln har skrivits för webbplatsen Lärarnas historia och publicerades i mars 2010. För källreferens ange: Författare, Artikeltitlel, www.lararnashistoria.se, 2010.