

# En hållbar infrastruktur för vuxnas livslånga lärande

**Utgivare:** Vinnova – Sveriges innovationsmyndighet

**Titel:** En hållbar infrastruktur för vuxnas livslånga lärande

**Författare:** Anna-Carina Ramsten, Cecilia Bjursell och Rebecka Engström

**Serie och nummer:** VR 2021:04

**ISBN-nummer:** 978-91-985899-0-0

**Diarienummer:** 2019-05811

# Innehållsförteckning

<b>1. Livslångt lärande för ett hållbart och inkluderande arbets- och samhällsliv.....</b>	<b>7</b>
<b>2. Centrala begrepp .....</b>	<b>9</b>
2.1 Hållbarhet	9
2.2 Livslångt lärande	10
2.3 Kompetens	10
2.4 Kompetensförsörjning	11
2.5 Kompetensutveckling	11
2.6 Omställning	12
2.7 Vuxenutbildning	12
<b>3. Utgångspunkter för systemutveckling .....</b>	<b>13</b>
3.1 Vuxnas deltagande i utbildning	13
3.2 Behov av kompetens i näringsliv och samhälle	16
3.3 Politik för kompetensförsörjning	19
3.4 Möjligheter till livslångt lärande	22
<b>4. En modell för en hållbar infrastruktur för vuxnas livslånga lärande .....</b>	<b>24</b>
4.1 Värderna som systemet kan bidra till	25
4.2 Infrastrukturens komponenter	28
4.3 System för kompetenskartläggning	29
4.4 System för vägledning och matchning	32
4.5 System för validering	36
4.6 Utbildningssystem	41
4.7 System för flexibelt lärande	44
4.8 System för Finansiering	48
4.9 System för analyser och prognoser	52
<b>5. Summering av modellen för infrastruktur .....</b>	<b>55</b>
<b>6. Diskussion .....</b>	<b>59</b>
6.1 Vuxnas lärande - dags att våga tänka nytt	59
6.2 Vuxnas lärande och olika kunskapsformer	61
6.3 Strukturförändringar med sikte på hållbarhet	61
6.4 Rekommendationer	62
<b>7. Referenser .....</b>	<b>64</b>

# Förord

Regeringen initierade år 2019 fyra nya samverkansprogram med målsättningen att kraftsamla för att stärka Sveriges globala innovations- och konkurrenskraft och möta de stora samhälls-utmaningarna. Samverkansprogrammen bygger på Sveriges och svenskt näringslivs styrkor och områden som bedöms vara av stor betydelse för framtida tillväxt: Näringslivets digitala strukturomvandling, Hälsa och life science, Näringslivets klimatomställning samt Kompetensförsörjning och livslångt lärande<sup>1</sup>. Vinnovas uppdrag handlar om att stödja genomförandet av regeringens samverkansprogram<sup>2</sup>.

Följande rapport är ett resultat av det analysarbete som Vinnova gjorde våren 2020 i syfte att bistå regeringens samverkansprogram i deras arbete. Synpunkter lämnades av gruppen för myndighetssamverkan som består av Arbetsförmedlingen, Myndigheten för yrkeshögskolan, Skolverket, Universitetskanslersämbetet och Tillväxtverket på det utkast som presenterades våren 2020. Rapporten har därefter genomgått en större omarbetning, med tillägg vad gäller bland annat de globala hållbarhetsmålen och Agenda 2030. Det ursprungliga utkastet togs fram av den grupp på Vinnova som arbetade med samverkansprogrammet för Kompetensförsörjning och livslångt lärande, under ledning av Anna-Carin Ramsten. Anna-Carin Ramsten tog därefter arbetet vidare för omarbetning tillsammans med Rebecka Engström på Vinnova, samt Cecilia Bjursell, professor vid Jönköping University och föreståndare för Nationellt centrum för livslångt lärande, ENCELL.

Under arbetet med rapporten har världen gått igenom en pandemi med stor påverkan på samhället. De följdverkningar som uppstår i spåren av Covid-19 har naturligtvis påverkan på området kompetensförsörjning och livslångt lärande. Även om effekterna ännu är svåröverskådliga är det troligt att behoven av livslångt lärande kommer att förstärkas ytterligare. Den här rapporten kommer inte att adressera specifika frågor kopplat till pandemins effekter eftersom syftet är att föreslå ett långsiktigt och hållbart system, som är robust och flexibelt i relation till samhällsförändringar av olika slag. Vi kan bara konstatera att de frågor som tas upp har blivit än mer aktuella på grund av det som har hänt. Avsikten är att inspirera till en kraftsamling för att stödja livslångt lärande.

Rapporten är en fristående Vinnova rapport där författarna ansvarar för innehållet.  
Karin Aase Enhetschef Internationella samarbeten och områdesansvarig för Kompetensförsörjning  
Anna-Carin Ramsten senior analytiker och områdesledare för Kompetensförsörjning

---

1 <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2019/07/regeringen-lanserar-fyra-offensiva-samverkansprogram/>

2 <https://www.vinnova.se/nyheter/2019/12/samverkansprogram-oppnar-upp-for-viktiga-satsningar/>

# Sammanfattning

Avsikten med denna rapport är att inspirera till en kraftsamling för att främja livslångt lärande. Det sker genom att presentera utgångspunkter och befintliga komponenter i ett system som stöder livslångt lärande. För att stärka livslångt lärande behöver det föras en diskussion om vilken sorts infrastruktur som är lämplig framåt.

En hållbar infrastruktur för vuxnas livslånga lärande krävs eftersom:

1. Sverige ska vara ett av världens främsta forsknings- och innovationsländer och en ledande kunskapsnation.
2. Det finns stora och kända kompetensbehov i arbetslivet, vilket i nuläget begränsar utvecklings- och expansionsmöjligheter.
3. Det har växt fram förväntningar på att vuxnas lärande ska ske löpande, inom olika områden, och under hela livet.

Modellen för en nationell infrastruktur för vuxnas livslånga lärande lyfter fram och ger exempel på vad som sker inom olika områden. Den ger ett underlag för att föra en diskussion om potentiella förändringar i det nuvarande systemet för vuxnas livslånga lärande. Modellen kan även utgöra ett ramverk för analyser av styrkor och svagheter inför kommande satsningar. Att tala om en infrastruktur för vuxnas livslånga lärande innebär framför allt att röra sig på systemnivå, men att hela tiden ha det individuella perspektivet i åtanke. Infrastrukturen kan fungera som en karta för att kunna navigera mellan områden och skapa en överblick för våra nationella beslutsfattare som basar över de ingående delarna. En hållbar infrastruktur för vuxnas livslånga lärande ska svara mot bland annat följande dilemman:

1. Samarbete och arbetsfördelning mellan aktörer
2. Problemlösning på individnivå och enhetliga rutiner på institutionsnivå
3. Flexibilitet för snabb anpassning och robusthet så att systemet håller över tid

Modellen för en infrastruktur ska alltså inte uppfattas som ett förslag till en överbyggnad, eftersom detta förmodligen inte skulle bidra till ökad interaktion eller effektivitet inom systemet. Infrastrukturen utgår från befintliga områden och där finns redan många starka bitar, som redan idag till viss del samverkar. Det system som presenteras i rapporten är tänkt att visa på möjligheter till olika former av samarbete mellan aktörer, utifrån ett fokus på den uppgift som ska utföras. Det som krävs för framtiden är nya arbetssätt som svarar mot de dilemman som nämns ovan samt en medvetenhet om sin roll i helheten.

Sist, men inte minst, så konkretiserar modellen hållbarhetsperspektivet. Inom varje komponent av systemet är kopplingarna till Agenda 2030 detaljerat redovisade. Livslångt lärande har en central roll i de globala målen för hållbar utveckling, dels som ett av de 17 målen (mål 4), dels som ett medel för att kunna uppnå övriga mål. En kraftsamling och förnyelse av ett system för livslångt lärande bör ske med hållbar utveckling av framtidens samhälle som ledstjärna.

Två stora områden som bör diskuteras för den framtida utvecklingen är:

1. förändringar i synsätt och arbetssätt rörande vuxnas lärande
2. hur satsningar som sker bidrar till en hållbar samhällsutveckling

Rekommendationer för fortsatt arbete är följande:

- Sätt separat fokus på vuxnas livslånga lärande och skilj det från barn och ungdomsskolan. Överväg hur vuxnas livslånga lärande kan stärkas inom befintligt system, men också vilka strukturella förändringar som eventuellt bör ske för att vuxnas lärande ska kunna stärkas inom andra utvecklingssatsningar.
- Utveckla samverkan kring kompetensförsörjningsfrågan tvärs över politikområden, främst arbetsmarknads-, utbildnings-, och näringspolitiken samt den regionala tillväxtpolitiken, med samling kring problemlösning och satsningar på utbildningsinnovation.
- Fortsätt underlätta möjligheterna att orientera sig i utbildningsutbudet för individer såväl som organisationer, och att validera kunskaper. När det gäller validering är det viktigt att inte bara akademiska färdigheter premieras, utan att annan kunskap också tas tillvara.
- Integrera hållbarhetsperspektiv i direktiv till utredningar, regleringsbrev och uppdrag till myndigheter samt i beställningar av analyser och prognoser, så att uppdragen på ett tydligt sätt svarar mot relevanta hållbarhetsperspektiv. Här ingår även att se till att likabehandling enligt diskrimineringsgrunderna tas tillvara, så att alla människor kan delta i ett livslångt lärande.

# 1. Livslångt lärande för ett hållbart och inkluderande arbets- och samhällsliv

Sverige har historiskt sett varit framgångsrika och internationellt erkända inom området vuxnas lärande. Med tanke på de förändringar samhället genomgår utifrån den tekniska utvecklingen, i kombination med nödvändiga förändringar för ett mer hållbart agerande, är det dags att se över det befintliga systemet för livslångt lärande. Drabbningarna på arbetsmarknaden under pandemin har satt ytterligare press på frågan om kompetensförsörjning. Att utveckla kompetens, kunskap och förmågor, genom livslångt lärande och utbildning är en strategiskt viktig fråga för framtiden. För att stärka Sveriges globala innovations- och konkurrenskraft och möta de stora samhällsutmaningarna initierade regeringen år 2019 fyra nya samverkansprogram. Dessa program bygger på styrkor och områden som bedöms vara av stor betydelse för framtida tillväxt:

- Näringslivets digitala strukturomvandling
- Hälsa och life science
- Näringslivets klimatomställning
- Kompetensförsörjning och livslångt lärande.<sup>3</sup>

Vinnova fick uppdraget att stödja genomförandet av regeringens samverkansprogram.<sup>4</sup> Den här rapporten bygger på ett analysarbete under våren 2020 där synpunkter inkom från gruppen för myndighetssamverkan, som består av Arbetsförmedlingen, Myndigheten för yrkeshögskolan, Skolverket, Universitetskanslersämbetet och Tillväxtverket. Därefter har materialet genomgått en större omarbetning för att förtydliga kopplingen till Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling. Livslångt lärande ingår som ett utpekade område i de globala hållbarhetsmålen, med en dubbel riktning där det är angeläget att integrera hållbarhet i lärandet och där ett livslångt lärande i sig är grundläggande för att uppnå hållbarhet.

Livslångt lärande har diskuterats i flera decennier men det kanske är först nu som vi ser en bred förankring för frågan och en vilja att diskutera förändringar i det befintliga systemet. Intresset finns på alla nivåer i samhället – från individernas insikter om behovet av förnyelse och uppdatering av sina kompetenser, via arbetsplatsernas kompetensarbete till övergripande satsningar i samhället. Det ökade trycket på utbildning och lärande väcker dock frågor om nuvarande system kan möta de behov som finns i samhället. Denna rapport erbjuder en struktur för att analysera styrkor och

---

<sup>3</sup> <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2019/07/regeringen-lanserar-fyra-offensiva-samverkansprogram/>

<sup>4</sup> <https://www.vinnova.se/nyheter/2019/12/samverkansprogram-oppnar-upp-for-viktiga-satsningar/>

svagheter i nuvarande system inför diskussioner om framtida förbättringar och förändringar.

Rapporten inleds med en definition av några centrala begrepp för att etablera en gemensam förståelse inför läsningen av materialet. Detta sker eftersom vissa begrepp används med olika betydelse i vardagen, beroende på sammanhang. Detta gäller till exempel omställning, som dels är en arbetsmarknadsterm med innebörden att arbetslösa ska hitta nya jobb, men begreppet används också i ökad utsträckning angående förändring av samhället på grund av olika omvandlingstryck såsom digitalisering eller klimatförändringar. Därefter följer en beskrivning av de utgångspunkter som ligger till grund för den systemutveckling som diskuteras i rapporten. Utgångspunkterna rör vuxnas deltagande i utbildning, kompetensbehov i näringsliv och samhälle, kunskapsformer och lärandemiljö, samt politik för kompetensförsörjning.

Efter detta presenteras förslaget till en hållbar infrastruktur för livslångt lärande. Först ges en beskrivning av olika värden som systemet kan bidra till, därefter följer en genomgång av infrastrukturens olika delar. Det handlar om system för kompetenskartläggning; system för vägledning och matchning; system för validering; utbildningssystem; system för flexibelt lärande; system för finansiering; samt system för analyser och prognoser. För varje del beskrivs systemkritiska aktörer, hållbarhetsaspekter och hur den specifika delen hänger ihop med övriga delar i infrastrukturen.

Den infrastruktur som beskrivs är inriktad på vuxnas lärande utifrån antagandet att utbildning för vuxna inte längre är betjänt av att följa samma linjära och hierarkiska logik som bör råda i barn- och ungdomsskolan. En nationell infrastruktur för livslångt lärande kan fungera som ett skelett som håller ihop och ger stadga för rörelser som sker i samhället. Utifrån detta kan individer så väl som organisationer arbeta för ett hållbart och inkluderande arbets- och samhällsliv. Ett förslag till förändring är därför att lämna ett hierarkiskt system där frågor hanteras i "stuprör", för att istället arbeta med ett integrerat och situationsanpassat system.

Rapporten avslutas med en diskussion och rekommendationer. En huvudpunkt i diskussionen och rekommendationerna handlar om behovet av förändringar i synsätt och arbetssätt rörande vuxnas lärande. En annan huvudpunkt handlar om vikten av att integrera hållbarhetsfrågorna i arbetet med det livslånga lärandet.



## 2. Centrala begrepp

### 2.1 Hållbarhet

Sedan 2015 har ett hållbart samhälle konkretiserats genom Agenda 2030<sup>5</sup>. Agendan omfattar 17 mål (de globala målen, se figur 1), 169 delmål och tre viktiga principer:

- Agendan är universell, vilket innebär att den riktar sig till alla världens länder, och att alla länder bär ett gemensamt ansvar för dess genomförande.
- Målen är integrerade och odelbara. Det betyder att inget mål kan nås på bekostnad av ett annat – och framgång krävs inom alla områden för att målen ska kunna uppnås.
- Ingen ska lämnas utanför. Agendan måste genomföras med särskild hänsyn till de människor och samhällen som har sämst förutsättningar.



Figur 1: De 17 globala hållbarhetsmålen från Agenda 2030

Den del som berör utbildning är framför allt mål 4 som ska säkerställa inkluderande och rättvis utbildning av hög kvalitet och främja möjligheter till livslångt lärande för alla. Den globala agendan för utbildning<sup>6</sup> omfattar:

- Lärande från tidig barndom till vuxnas lärande och yrkesträning
- Förmågan att utveckla färdigheter kopplade till arbetslivet
- Betydelsen av medborgarskap för att delta i en komplex värld
- Inkludering, jämlikhet och jämställdhet
- Målet att alla ska få delta i kvalitativt lärande, genom hela livet

<sup>5</sup> Regeringskansliet, 2015

<sup>6</sup> Unesco, 2019

Utbildning är också en central möjliggörare för att uppnå övriga mål, i linje med principen om att målen är integrerade och odelbara.

## 2.2 Livslångt lärande

Livslångt lärande är ett begrepp som används i många sammanhang och på många olika sätt. När begreppet började användas i policydokument för ett halvt sekel sedan bidrog det med två viktiga aspekter:

1. lärande handlar inte bara om barns utveckling utan pågår hela livet, och
2. lärande sker i alla kontexter, inte bara i ett klassrum.

Att tala om lärande, istället för utbildning, innebär en förflyttning av fokus från formell utbildning till hur individer bearbetar sina erfarenheter till kunskaper, förmågor, attityder och värderingar vid varje skede genom hela livet. Begreppet är fortfarande aktuellt inom policyformuleringar och ingår som en viktig del i Agenda 2030-målen.

I rapporten Tre perspektiv på livslångt lärande<sup>7</sup> presenteras en översikt över livslångt lärande som policy, teori och utbildningssystem. Gemensamt för alla tre perspektiv är antagandet att lärande pågår under hela livet. De tre perspektiven utgår också från att lärande sker i många olika sammanhang, samt förekommer i både organiserad form och löpande i vardagen. Individens lärande relateras vanligtvis till tre övergripande områden: att utvecklas som människa, lärande i arbetslivet och ett aktivt medborgarskap. De betydelser som läggs i begreppet livslångt lärande kan särskiljas genom de tre perspektiven, men det finns också ett tydligt samspel mellan politiska intentioner (uttryckta i policy), pedagogisk filosofi (uttryckta i teoretiska ramverk) och praktiska arrangemang (uttryckta som ett utbildningssystem).

I ett samhällspolitiskt perspektiv kvarstår alltså idén om livslångt lärande som ett medel för främjande av jämlikhet och inkludering. I ljuset av en ökad digitalisering, automatisering och globalisering är det dock tanken om snabbt förändrade kompetenskrav i arbetslivet som på senare tid dominerat diskussionen om livslångt lärande<sup>8</sup>.

## 2.3 Kompetens

Kompetens avser förmågan att använda sina kunskaper, färdigheter och sitt omdöme för att utföra uppgifter och lösa problem i specifika situationer.<sup>9</sup> Det betyder att vara kvalificerad att utföra en syssla, men även att kunna hantera uppdykande problem som

---

7 Bjursell, 2020

8 SOU 2019:3

9 SOU 2019:69

inte gick att förutse. Följande kompetensbegrepp är vanliga för att tala om kompetens i relation till utbildning eller arbetsliv:

- Formell kompetens. Kompetens som en etablerad organisation, t.ex. en utbildningsinstitution, en myndighet eller en branschorganisation, har bedömt och dokumenterat i formella termer genom betyg, intyg, certifikat, legitimation, etc.
- Informell kompetens. Social kompetens, problemlösningsförmåga och andra generiska förmågor. Ofta viktigt för anställningsbarhet men svårt att bedöma och dokumentera på ett fungerande och rättvist sätt.
- Reell kompetens. Den samlade, faktiska, kompetens som en individ har oberoende av hur, när och var den har utvecklats. Reell kompetens utgör en egen behörighetsgrund till utbildning inom högskolan och yrkeshögskolan vid sidan av formell behörighet genom betyg. Bedömning av reell kompetens avser i dessa sammanhang bedömning av den sökandes förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.

## 2.4 Kompetensförsörjning

Med kompetensförsörjning avses det långsiktiga och strategiska arbete som bedrivs för att analysera och prognosticera kompetensbehov på arbetsmarknaden.

Kompetensförsörjningsarbete skiljer sig därmed från det operativa arbetet med att sammanföra arbetssökande och arbetsgivare, i huvudsak utifrån befintliga kompetenser, som vanligen benämns som matchning.<sup>10</sup> Kompetensförsörjning utgår alltså från samhällets eller organisationers behov av kompetens. Kompetensförsörjning används också för att benämna en organisations arbete med att rekrytera medarbetare med den kompetens de söker eller rekrytera personer med en potential att utveckla denna kompetens, samt att fortsätta med kompetensutveckling när en person väl är anställd.

## 2.5 Kompetensutveckling

Kompetensutveckling avser den utbildning och utveckling av personal och ledning som sker inom arbetslivet. Avsikten är att utveckla och öka individens kunskaper, färdigheter och omdöme för att kunna utföra uppgifter och lösa problem i specifika situationer. Fyra kategorier av lärande är:<sup>11</sup>

- Fortbildning: Att delta i lärande för att kunna utföra samma arbetsuppgifter, då dessa kräver annan och/eller högre kompetens.
- Vidareutbildning: Att delta i lärande för att kunna utföra nya arbetsuppgifter och/eller ta andra yrkesroller.
- Karriärväxling: Att delta i lärande med syfte att byta karriär.

---

<sup>10</sup> SOU 2019:3

<sup>11</sup> SOU 2019:6

- Bildning: Att delta i lärande för personlig utveckling och vidga perspektiven bortom enskilda arbetsuppgifter.

Den sista kategorin, bildning, skiljer sig från de övriga då detta lärande inte enbart har koppling till individens roll på arbetsmarknaden. Intresset för att delta i utbildning och lärande kan komma från arbetsgivare såväl som från arbetstagare. Många arbetsgivare arbetar systematiskt med att erbjuda personalen möjligheter till utveckling eftersom det krävs för att utföra arbetsuppgifterna och ökar prestationsförmågan. Bland individer är det främst de som redan har en hög utbildningsnivå som är intresserade av och planerar sitt fortsatta lärande.

I praktiken finns inga vattentäta skott mellan de fyra kategorierna, utan de överlappar varandra. Exempelvis kan en person som studerar för sin egen bildnings skull utveckla insikter och förmågor som även gynnar en arbetsgivare eller samhället i stort.

## 2.6 Omställning

Inom arbetsmarknadsområdet har begreppet omställning en specifik betydelse som rör förändringsprocesser i en organisation, drivet av exempelvis strukturomvandling, som ofta leder till uppsägningar. Facken har särskilda kollektivavtal, så kallade omställningsavtal, för att hantera processen. Olika omställningsorganisationer ger stöd till omställning till nytt arbete, men bidrar även med förebyggande arbete inom verksamhets- och kompetensutveckling.

Begreppet omställning används även i en bredare bemärkelse som kan röra samhällsförändringar eller tillämpning av ny teknik. Det kan handla om exempelvis energiomställning, digital omställning eller omställning för en levande landsbygd eller klimatneutralt samhälle. När omställning används i denna rapport åsyftas den första betydelsen, det vill säga den som används inom arbetsmarknadsområdet.

## 2.7 Vuxenutbildning

Utbildning för vuxna sker på många olika sätt och det finns ett stort antal offentliga och privata aktörer som erbjuder utbildningar riktade till vuxna. Beteckningen vuxenutbildning används främst när det handlar om de utbildningsformer som ingår i det statligt finansierade systemet för vuxnas lärande: kommunal vuxenutbildning, inklusive yrkesvux, särsvux och sfi, folkbildning, arbetsmarknadsutbildning, yrkeshögskola och högskola<sup>12</sup>. Vuxenutbildning kan kompensera tidigare avbruten eller ej fullföljd ungdomsutbildning, komplettera och bygga på befintlig utbildning eller utgöras av utbildning inom ett helt nytt område.

---

12 SOU 2000:28

## 3. Utgångspunkter för systemutveckling

### 3.1 Vuxnas deltagande i utbildning

En central del i ett livslångt lärande är ett utbildningssystem som ger individer tillgång till lärande under hela livet. Sverige är ett land som har varit känt för sina satsningar på utbildning riktade till barn och ungdomar, men även till vuxna. I ett internationellt sammanhang karaktäriseras det svenska systemet för livslångt lärande av en bredd med många olika aktörer samt att vuxnas deltagande i utbildning är högt<sup>13</sup>. År 2018 deltog nästan 30 procent av den svenska befolkningen mellan 25 – 64 år som i någon form av utbildning<sup>14</sup>. I det statligt finansierade utbildningssystemet för vuxnas lärande i Sverige erbjuds studier genom komvux, folkhögskolor, studiecirklar, yrkeshögskolan samt på universitet och högskolor. Dessutom finns ett stort antal privata aktörer som erbjuder kompetensutveckling i arbetslivet. Tillgänglighet och flexibilitet är återkommande nyckelord i utbildning för vuxna.

Befintliga utbildningsaktörer placeras ofta i ett nivåsystem som liknar barn- och ungdomsskolan eller bygger vidare på densamma. Komvux (kommunal vuxenutbildning) erbjuder studier för vuxna på grund- och gymnasienivå. För kommunal vuxenutbildning, inklusive särskild utbildning för vuxna<sup>15</sup>, gäller att de som fått minst utbildning ska prioriteras<sup>16</sup>. Här finns för närvarande förslag till ändringar så att kommunal vuxenutbildning (komvux) i högre grad ska bidra till arbetslivets behov av kompetens och bättre möta vuxnas behov av utbildning i olika skeden av livet<sup>17</sup>. Komvux erbjuder även möjlighet att läsa gymnasiets yrkesinriktade ämnen (yrkesvux). Andra aktörer som håller i eftergymnasial utbildning är universitet och högskolor, yrkeshögskolan och folkhögskolor. Folkbildningen består av tio studieförbund med verksamhet i Sveriges alla kommuner och 155 folkhögskolor<sup>18</sup>. I grunden är folkbildning inte styrd av skolans läroplaner utan fritt organiserad. Genom att gå allmän kurs på folkhögskola kan individen dock erhålla samma behörigheter som via gymnasium eller komvux. Folkhögskolor erbjuder även särskilda kurser där studietiden ägnas åt speciella ämnesområden, varav vissa är yrkesinriktade (exempelvis hantverksutbildningar och fritidsledarutbildningar).

Universitet/högskolor (UoH) och yrkeshögskolan (YH) ger fleråriga utbildningar och ibland arrangeras YH-utbildningar av UoH. När det gäller utbildning till företag och

---

13 Desjardins och Rubenson, 2013

14 [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Adult\\_learning\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Adult_learning_statistics)

15 Prop. 2019/20:105

16 Mål för vuxenutbildning <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/vuxenutbildning/mal-for-vuxenutbildning/>

17 Prop. 2019/20:105

18 Folkbildningsrådet, 2020

organisationer kan YH samt UoH sälja uppdragsutbildning, men eftersom YH precis har fått möjlighet att sälja uppdragsutbildning var omfattningen blygsam 2019<sup>19</sup>. Exempel på kurser och utbildningar i YH-form är vårdadministratör, behandlingspedagog, trafiklärare, fastighetsförvaltare, tand-sköterska, redovisningsekonom, bygglovshandläggare och arbetsledare anläggning<sup>20</sup>. Uppdragsutbildning vid UoH kan till exempel vara kurser för lärare, sjuksköterskor, poliser och andra anställda inom offentlig och/eller privat sektor. Omfattningen av UoH:s uppdragsutbildning är svår att bedöma då den information som Universitetskanslersämbetet (UKÄ) redovisar omfattar poänggivande kurser<sup>21</sup>. Att delta i det reguljära utbudet av fristående kurser är en annan form av kompetensutveckling<sup>22</sup>. UoH håller i flera stora utbildningar som organiseras och finansieras genom att ansvariga myndigheter lägger ut uppdrag, framför allt polisutbildning, officersutbildning och skolläraryrkesutbildning. Kommuner och regioner är andra stora uppdragsgivare. De senaste åren har intäkterna av uppdrag från statliga myndigheter ökat, som en följd av bland annat att polisutbildningen byggts ut.

Statistiska centralbyrån (SCB) undersöker förekomsten av personalutbildning genom vuxnas deltagande i utbildning samt personalutbildning i företag med minst 10 anställda. De olika kategorierna enligt deras undersökning visas i Figur 2. Undersökningen visar bland annat att<sup>23</sup>:

- Personalutbildning sker i mindre omfattning i företag med färre än 50 anställda jämfört med medelstora och stora företag.
- Det fanns stora skillnader i deltagande i personalutbildning mellan olika näringsgrenar.
- Andelen högt utbildade som deltar i personalutbildning är större än de med kortare utbildning.
- Personalutbildning sker till stor del (30 procent) inom juridik, handel och administration och det handlar främst om kurser/studiecirkel men också workshops/seminarier.
- Bland de som deltar i personalutbildning anser 90 procent att skälet är att kunna göra sitt jobb bättre.
- Yngre personer, 25–34 år, deltar i högre grad för att förbättra sina karriärmöjligheter.
- Undersökningen visar ingen skillnad mellan kvinnor och män.
- Arbetsgivaren är den främsta anordnaren av personalutbildning. Kommersiella institutioner (till exempel utbildnings- och konsultbolag) tillhandahåller cirka 22

---

19 MYH, 2019

20 <https://www.myh.se/Verksamhetsomraden/Yrkeshogskolan/For-utbildningsanordnare/Uppdragsutbildning/>

21 Icke poänggivande kurser och utbildningsaktiviteter, samt kurser som ges av ett bolag som ägs av UoH, ingår ej i den årliga redovisningen till UKÄ. För en utförligare beskrivning se Universitetskanslersämbetet, 2019a

22 Se Universitetskanslersämbetet, 2019a

23 SCB, 2018

procent och formella utbildningsinstitutioner (exempelvis UoH) cirka 10 procent.

- Privata utbildningsanordnare eller konsulter utgör största anordnaren av externa kurser och studiecirklar.
- När det gäller kompetensområden anger man att yrkesanpassad, teknisk eller praktisk kompetens är viktigast för företagens utveckling.
- Fler deltar i kurser och studiecirklar om det finns en skriftlig utbildningsplan på företaget.



Figur 2: Beskrivning av personalutbildning enligt SCB (2018). Utbildning som helt eller delvis bekostas av arbetsgivaren kan gå under en rad olika benämningar som fort- och vidareutbildning eller icke-formell utbildning, den senare brukar normalt inte tillhöra det reguljära undervisningssystemet.

Kommentar till figur 2: Numera heter det Komvux i svenska för invandrare (sfi), komvux på grundläggande nivå, komvux på gymnasial nivå och komvux som särskild utbildning. Under icke-formell utbildning är mentorskap ytterligare en effektiv form för livslångt lärande som är vanligt på arbetsplatser, denna form ingår inte i SCBs undersökning.

I SCB:s undersökning är kategorierna som används för att mäta vuxnas deltagande i utbildning och personalutbildning i företag ganska trubbiga. Det förefaller dock finnas tydliga ojämlikhetsaspekter i frågan, där inte alla har lika tillgång till personalutbildning (jämför hållbarhetsmål 4 om att säkerställa en inkluderande och likvärdig utbildning av god kvalitet och främja livslångt lärande för alla, samt mål 10 om minskad ojämlikhet).

### 3.2 Behov av kompetens i näringsliv och samhälle

Inom såväl näringsliv som offentlig sektor har kompetensförsörjning länge varit en kritisk fråga. Utan relevant kompetens uppstår flaskhalsar i tillväxt och utveckling och det blir svårt att upprätthålla välfärden. Dessutom finns det en insikt om att kunskaper i många fall är färskvara och därför behöver uppgraderas och förnyas. Det här har ökat intresset för livslångt lärande. Kompetensbehoven gäller kunskap om teknik och teknisk utveckling, men också kunskaper för att hantera de effekter som detta ger i samhället, organisationer och i privatlivet, samt om de regleringar som behövs för att möjliggöra utvecklingen. Digitala kompetenser omnämns ofta som bristvara. Arbetsprocesser och verksamhetsmodeller förändras, och helt nya arbetsuppgifter uppstår. Dessutom är det vanligt att arbetsuppgifternas komplexitet ökas.

Det går att se tecken på en tudelad arbetsmarknad som sedan en tid genomgår en märkbart teknikdriven strukturomvandling med automatisering, robotisering och AI.<sup>24</sup> Sysselsättningen bland äldre fortsätter att öka men det finns inga tecken på ökad rörlighet, varken i Sverige eller internationellt. Samtidigt genomgår företagens affärsmodeller omfattande förändringar. Såväl privata som offentliga arbetsgivare redogör för framväxt av en arbetsmarknad där arbetsuppgifterna antingen tenderar att vara överdrivet enkla eller överdrivet komplexa. Nya varianter av anställningsformer blir allt mer vanligt förekommande. Privat sektor, och i ännu större utsträckning offentlig sektor, har ansenliga rekryteringssvårigheter. Arbetsplatsernas digitalisering omskapar villkoren för lärande och kompetensutveckling. Arbetsuppgifter och kompetenser som tidigare var förknippade med enskilda individer byggs in i såväl språkliga<sup>25</sup> som fysiska<sup>26</sup> resurser. Stora mängder data spelar en allt större roll, och information i alla dess former har värde för allt fler aktörer i vårt samhälle, både privata och offentliga.

Omställningsfonden<sup>27</sup> konstaterar att teknikutveckling, metodutveckling, globalisering och ökade kompetenskrav dramatiskt kommer att förändra arbetsmarknaden, inklusive välfärdssektorn. En Sifo-undersökning som genomfördes i maj 2019 visar att 67 procent av alla unga i åldrarna 18–29 år tror att de kommer att byta karriär genom att skaffa ett nytt yrke och/eller en ny utbildning någon gång under sitt arbetsliv.<sup>28</sup> En annan undersökning från 2018 visade att fyra av tio sysselsatta är bekymrade för att de får för lite kompetensutveckling<sup>29</sup>. Det gäller såväl kvinnor som män, och allra störst är oron bland högutbildade personer mitt i arbetslivet. Arbetsförmedlingens prognos<sup>30</sup> illustrerar komplexiteten på övergripande nivå och tydliggör att det blir allt viktigare att ha en

---

24 Nordström Skans, 2020

25 Exempel på språkliga resurser är begreppssystem och termer som växer fram inom ett fackområde.

26 Exempel på fysiska resurser är IT-system, utrustning, journaler, protokoll, handböcker och instruktioner.

27 Omställningsfonden omfattar 1,1 miljoner anställda inom kommuner, regioner samt kommunalförbund och företag anslutna till Sobona. Stiftelsen arbetar utifrån ett kollektivavtal som Sveriges Kommuner och Landsting samt Sobona träffat tillsammans med Kommunal, OFR:s förbundsområden och AkademikerAlliansen.

28 Omställningsfonden, 2019

29 TCO, 2018

30 Arbetsförmedlingen, 2019



utbildning för att få ett jobb under de kommande åren. Nedan listas yrken där det råder fortsatt brist på utbildad personal.

### Arbetsförmedlingens lista över bristryken våren 2020<sup>31</sup>

#### Yrken på högskolenivå

- Barnmorskor
- Civilingenjörer, ingenjörer, tekniker
- Förskollärare
- Läkare och tandläkare
- Läraryrken
- Mjukvaru- och systemutvecklare
- Psykologer
- Sjuksköterskor
- Socialsekreterare
- Systemanalytiker och IT-arkitekter

#### Yrken inom övriga utbildningsnivåer

- Anläggningsarbetare och anläggningsmaskinförare
- Betongarbetare, murare och målare
- Buss- spårvagns- och lastbilsförare
- Elektrikeryrken
- Kockar
- Motorfordonsmekaniker och fordonsreparatörer
- Slaktare och styckare
- Träarbetare och snickare
- Undersköterskor
- VVS-montörer

Utifrån sin analys av materialet gör Arbetsförmedlingen bedömningen att inom ett stort antal yrken, där det redan idag finns goda eller mycket goda jobb möjligheter, kommer det att råda brist på utbildad arbetskraft även på fem års sikt. Det gäller till exempel inom det pedagogiska yrkesområdet, hälso- och sjukvården, bygg och anläggning, data och it, samt tekniskt och naturvetenskapligt arbete. Jobbmöjligheterna är därmed goda inom ett stort antal yrken som kräver en yrkesutbildning på gymnasienivå eller högskoleutbildning. Arbetsförmedlingen konstaterar att det råder arbetskraftsbrist inom i stort sett alla sektorer över nästan hela landet. Bristen på arbetskraft får inte bara konsekvenser för enskilda individer utan medför också begränsade utvecklings- och expansionsmöjligheter för såväl privat som offentlig sektor över hela landet. Det här väcker frågor om hur nuvarande system kan möta dessa förändringar och vilka förändringar som bör ske för att bättre anpassa infrastrukturen för utbildning och lärande till de behov som finns i samhället på olika nivåer.

Ovanstående avsnitt bygger på underlag och resonemang från tiden före pandemin. Exakt vilka följdverkningar krisen kommer att få är ännu mycket osäkert, men det finns anledning att tro att åtskilliga förändringstrender som syntes redan tidigare kommer att förstärkas, exempelvis digitalisering. En annan faktor som kommer att påverka utvecklingen är principöverenskommelse om grundläggande omställnings- och kompetensstöd, som i skrivande stund (våren 2021) är i ett sista skede av utredning. En

---

<sup>31</sup> <https://www.arbetsformedlingen.se/om-oss/press/pressmeddelanden?id=47666C2062FEFB32>

grundläggande hypotes i den här rapporten är dock att behoven av livslångt lärande kommer att förstärkas ytterligare och att möjligheterna till att göra det kommer att påverkas bland annat genom principöverenskommelsen.

I rapporten *Forskningspolitik för en kunskapsberoende värld – samling för samverkan*<sup>32</sup> ägnas ett kapitel åt livslångt lärande och kompetensförsörjning baserat på industrins behov. Kompetensbehovet i industrin kommer förmodligen att kräva ett flertal förändringar för att det ska vara möjligt att tillhandahålla de kompetenser som behövs. Utöver traditionell utbildning, kan satsningar på forskning och innovation vara ett sätt att öka kompetensen på arbetsplatserna. Satsningar på forskning och innovation kan bidra på tre övergripande sätt:

- Utbildningsområdet har ett behov av att utveckla verktyg, processer och arbetssätt för att stödja och förtydliga det lärande som sker löpande i vardagen genom forskning och innovation.
- Forskning och innovation är ett sätt att bidra till kompetensförsörjning genom det formella och informella lärande som kan ske i projekt. Det bör redan i projektplanering skrivas fram hur detta kan ske och hur det dokumenteras.
- Samverkan mellan yrkesområden, institutioner, nationellt och globalt utgör arenor för kunskap och lärande. Här kan strategisk inriktning och vardagens kompetensbehov integreras på innovativa sätt.

Livslångt lärande och kompetensförsörjning är en av de största frågorna att hantera redan idag och det är en fråga som kommer att leva vidare.<sup>33</sup> Omvandlingstryck uppkommer av teknologiska, demografiska, marknadsmässiga, organisatoriska och institutionella förändringar. Bakom de olika typerna av omvandlingstryck finns risker kopplade till sådant som pandemier och naturkatastrofer, men även politiska faktorer när det gäller exempelvis vilken vikt som fästs vid internationell samverkan. Det finns även möjligheter som affärsverksamheter, länder och regioner vill ta tillvara i strategier och politik. Hållbarhetsfrågor är ett område där Sverige strävar efter att höra till de bästa globalt sett och åtskilliga svenska branscher och enskilda företag satsar på att ta tillvara de möjligheter som uppstår i omvandlingen till fossilfria och klimatneutrala samhällen.<sup>34</sup> Även detta kräver tillgång till kompetenser, såväl hos nyutbildade som kompetensutveckling av befintlig arbetskraft.

De globala hållbarhetsmålen ramar in viktiga delar i utformningen av och inriktning på utbildning för framtiden men det är också relevant att fundera över hur utbildning och lärande kommer att ske och hur dessa bidrar till ett inkluderande och hållbart samhälle oavsett kön, ålder, utbildningsbakgrund och geografi. Det finns kritik mot att mål 4 om God utbildning för alla i internationella sammanhang har inneburit fokus på barns- och

---

32 Bjursell och Ramsten, 2019a

33 Se till exempel Tillväxtverket, 2017

34 Se till exempel de färdplaner som har tagit fram inom samarbetet Fossilfritt Sverige, <http://fossilfritt-sverige.se/>

ungas lärande, vilket gör att vuxnas livslånga lärande får stå åt sidan. Det är olyckligt att blanda barns och vuxnas möjligheter till utbildning eftersom en bra utbildning tidigt i livet är det mest effektiva sättet att arbeta och därför ofta prioriteras i både policy och praktik. Prioriteringen i sig är riktig och oproblematis, men den gör att vuxnas lärande faller i skuggan av barn- och ungdomsskolan. Vuxnas lärande borde istället diskuteras självständigt och i ett vidare perspektiv, istället för att enbart ses som en förlängning av barn- och ungdomsskolan.

### 3.3 Politik för kompetensförsörjning

I politiska satsningar har utbildning och kompetensutveckling historiskt sett varit nära kopplat till arbetslivets förändringar. Ett exempel är lågkonjunkturen under början av 1990-talet då arbetslösheten ökade dramatiskt. För att råda bot på arbetslösheten och rusta medborgarna inför kommande konjunkturuppgång initierade staten år 1997 en femårig utbildningssatsning, det så kallade Kunskapslyftet. Satsningen omfattade förnyelse av arbetsmarknads- och utbildningspolitiken, rättvisare fördelning och ökad tillväxt. Kunskapslyftet föregicks av ett arbete av Kunskapslyftskommittén<sup>35</sup> som hade till uppgift att ta fram underlag för en nationell svensk vuxenutbildningspolitik. Utifrån ett helhetsperspektiv diskuterades vuxenutbildningspolitik som en del i utbildningspolitiken och den allmänna ekonomiska politiken. I utvärderingen formulerade kommittén en strategi för livslångt lärande och pekade ut områden som måste fungera och hänga ihop för att uppnå de resultat man eftersträvade.

De områden som nämndes var:

1. Uppsökande verksamhet – rekrytering
2. Studie- och yrkesvägledning – individuella studieplaner och fördjupade individuella studieplaner
3. Validering
4. Samarbete mellan utbildningsanordnare, statliga och kommunala förvaltningar och med näringsliv om ett flexibelt kursutbud
5. Flexibelt lärande – individuella studiegångar
6. Stöd – särskilt stöd,
7. Utvärdering och kvalitetssäkring på lokal nivå.<sup>36</sup>

Sedan några år är en tongivande inriktning att Sverige ska vara ledande då det gäller kunskap och kompetens, vilket ska resultera i att vi blir ett av världens främsta forsknings- och innovationsländer och en ledande kunskapsnation:

*“Regeringens nya mål är att Sverige ska vara ett av världens främsta forsknings- och innovationsländer och en ledande kunskapsnation, där*

---

35 SOU 2000:28

36 För en utförligare beskrivning se SOU 2000:28

*högkvalitativ forskning, högre utbildning och innovation leder till samhällets utveckling och välfärd, näringslivets konkurrenskraft och svarar mot de samhällsutmaningar vi står inför, både i Sverige och globalt.”<sup>37</sup>*

Att Sverige och svensk konkurrenskraft ska bygga på en hög nivå av kunskap och kompetens är en gemensam utgångspunkt för olika parter i samhället. Det skapar bland annat en inriktning för diskussioner om satsningar på livslångt lärande. Vilken utveckling behövs ur ett systemperspektiv och på vilket sätt kan kunskap och kompetens bidra till att hantera makrotrender såsom globalisering, demografiska förändringar och miljö- och klimatförändringar? Arbetsmarknadsutredningen<sup>38</sup> beskriver ett läge där insatser för stärkt kompetensförsörjning syftar till att arbetsgivare i hela landet får tillgång till den kompetens de behöver samtidigt som individer får möjlighet att utveckla kompetenser som ger dem en trygg ställning på arbetsmarknaden. En väl fungerande kompetensförsörjning i både näringsliv och offentlig sektor är en förutsättning för såväl tillväxt och utveckling som för ett inkluderande samhälle. Dessutom är förändringstakten på arbetsmarknaden fortsatt hög, nya arbetstillfällen och förändringar i befintliga arbetsuppgifter kommer att medföra förändrade kompetenskrav. För många individer kommer dessa förändringar att leda till nya yrkes- och karriärmöjligheter, medan andra behöver mer stöd för att hitta vägar framåt. Sverige är ett litet exportberoende land med många företag som i allt högre utsträckning är en del av eller ingår i globala värdekedjor där internationella rekryteringar blir allt vanligare. Detta i kombination med framväxten av nya relationer på arbetsmarknaden gör utbildning och därtill kopplade insatser till ett allt viktigare instrument för ett hållbart och inkluderande arbets- och samhällsliv.<sup>39</sup>

Arbetsmarknadsutredningen formulerar följande mål för en kompetensförsörjningspolitik:

*“Målet för den samlade kompetensförsörjningspolitiken är att säkra och höja kompetensnivån både för människor och verksamheter för att kunna möta framtida omställningsbehov. Detta kräver ett samordnat strategiskt arbete för kompetensförsörjning där samverkan måste fungera mellan olika politikområden, institutionella nivåer och relevanta aktörer.”<sup>40</sup>*

Vidare lyfter man bland annat fram följande perspektiv<sup>41</sup>:

### **Nationellt och regionalt perspektiv**

Vissa kompetensförsörjningsfrågor har en nationell logik och hanteras lämpligast på nationell nivå medan andra har en regional logik. Dock är mandatet för frågor som rör kompetensförsörjning svagt på regional nivå. Kompetensförsörjning har koppling till ett

---

37 Prop. 2016/17:50, s. 20

38 SOU 2019:3

39 SOU 2019:65

40 SOU 2019:3, s. 411

41 SOU 2019 :3

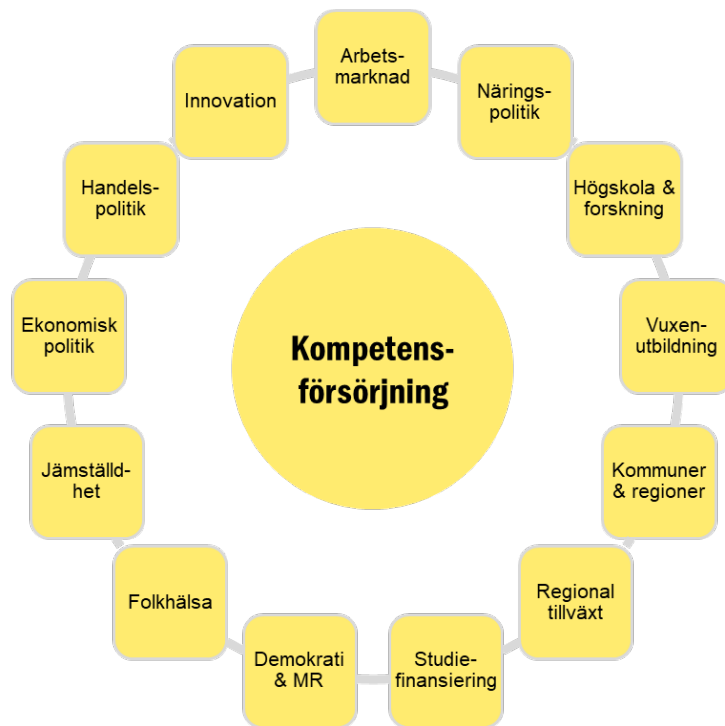
flertal politikområden där mandat återfinns främst på nationell och kommunal nivå. De mest kraftfulla mandaten ligger inom det kommunala självstyret eller hos enskilda statliga myndigheter.

### **Kompetensförsörjning är ett tvärsektorielt politikområde**

Kompetensförsörjning är en kombination av målsättningar som återfinns inom flera olika politikområden, främst arbets-marknads-, utbildnings-, och näringspolitiken samt den regionala tillväxtpolitiken. Detta innebär att effektiva insatser kräver en koordinering mellan olika sakområden och mellan aktörer som ofta har skilda målsättningar och perspektiv. Det medför samtidigt en risk att frågor hamnar mellan stolarna då ingen enskild aktör har ett utpekat ansvar för att driva och förvalta det strategiska kompetensförsörjningsarbetet.

### **Branschsamverkan är avgörande men fragmentarisk**

Arbetslivets deltagande är avgörande för alla delar av kompetensförsörjningsarbetet. Arbetslivet och arbetsmarknadsparternas organisationer behöver medverka i analyser av och prognoser för arbetsmarknadens kompetenskrav, i utvecklingen av yrkeskvalifikationer, valideringsmodeller och andra rörelsefrämjande verktyg, i kvalitetssäkring av yrkesinriktad utbildning och arbetsplatsförlagda insatser, med mera. Myndigheter, utbildningsanordnare och andra offentliga aktörer inom kompetensförsörjningsområdet är beroende av samverkan med företrädare för arbetslivet, både för strategisk planering och för att det praktiska genomförandet av såväl den löpande verksamheten som tillfälliga projekt och insatser inom kompetensförsörjningsområdet. Samverkan mellan arbetsmarknadsparternas branschorganisationer och offentliga aktörer kring frågor som rör kompetensförsörjning sker i dag i många olika kanaler.



Figur 3: Några av de av regeringen utpekade områden som rör kompetensförsörjning

Samtidigt som området redan spänner över flera politikområden så skulle det, sett till målsättningen om att svara mot de samhällsutmaningar vi står inför i Sverige och globalt, kanske behöva inkludera ännu fler områden. Figur 3 ger en överblick över några av regeringen utpekade områden som rör kompetensförsörjning. I en jämförelse med de globala hållbarhetsmålen, som är ett sätt att definiera samhällsutmaningarna, tydliggörs att politikområden som rör ekonomiska och sociala hållbarhetsaspekter finns väl representerade. De kan relateras till mål 3: god hälsa och välbefinnande, mål 4: god utbildning, mål 5: jämställdhet, mål 8: anständiga arbetsvillkor och ekonomisk tillväxt, och mål 9: hållbar industri, innovationer och infrastruktur. Värt att notera är att politikområden kopplade till miljömässiga hållbarhetsaspekter helt saknas.

### 3.4 Möjligheter till livslångt lärande

Ett nationellt system för livslångt lärande ska möta både enskilda individers, arbetslivets och samhällets behov och önskemål. Sverigebaserade företag och organisationer verkar i en allt mer konkurrensutsatt värld där kampen om FoU-investeringar och rekrytering av kompetens hårdnar. Det är svårt att jämföra utbildningar och annan kompetenshöjande verksamhet, planera för större eller mer komplexa utbildningsinsatser för personal och att säkerställa kvaliteten i leverantörers utbildningserbjudanden. Det är otydligt hur enskilda företag eller organisationer ska orientera sig i ett utbildningsutbud, och hur olika stödfunktioner kan bidra till att förstärka möjligheten till utbildning och lärande.

Vidare är det idag svårt att synliggöra den kompetens som har erövrats på egen hand och på annat sätt än via formell utbildning. En hög rörlighet på arbetsmarknaden innebär att de lärdomar och den utveckling som sker löpande i det dagliga arbetet inte dokumenteras och blir därmed svår att ta i beaktan vid rekrytering och planering. Det offentliga utbildningssystemet för vuxna organiseras utifrån juridiska och finansiella incitamentsstrukturer, vilket konkretiseras i exempelvis politiska uppdrag och intäktsmodeller som styr utförarna i stor utsträckning. Detta sätt att arbeta långsiktigt och övergripande kan ibland stå i vägen för pragmatisk problemlösning eller situationsanpassade lösningar. Det kan skapa utmaningar i mötet mellan arbetsmarknadens behov av verksamhetsnära utbildning, anpassad i tid och rum efter företagets situation, och utbildningsleverantörens organisation, verksamhetsstyrning och genomförandemodeller. Sammantaget påverkar de områden som lyfts fram här möjligheterna till livslångt lärande. Det är därför nödvändigt att diskutera förändringar och förbättringar för att stärka en hållbar nationell infrastruktur för vuxnas livslånga lärande.

## 4. En modell för en hållbar infrastruktur för vuxnas livslånga lärande

Utifrån ambitionen att bli en ledande kunskapsnation är det viktigt att reflektera över på vilket sätt nuvarande satsningar stödjer denna idé. Med tanke på de stora kompetensbehov som finns på flera håll i arbetslivet är det tydligt att en nationell satsning måste bygga en stabil grund för medborgarnas möjligheter till utbildning och lärande. Den första byggstenen, barn- och ungdomsskolan, adresseras inte i denna rapport eftersom det redan pågår många satsningar där för förbättringar. En annan orsak till att den inte tas upp i denna rapport är att det finns anledning att fundera över om en infrastruktur för vuxnas lärande ska ha en annan struktur än barn- och ungdomsskolan. Modellen i denna rapport förespråkar en mer flexibel, nätverksorienterad struktur där det är möjligt med utveckling och fördjupning inom ett område men även utveckling i kluster av områden. Den förtydligar också samband mellan olika delar i systemet. Ett flexibelt system kan öppna upp för förflyttningar på olika sätt istället för att låsa in arbetssätt eller människor i ett område utan möjlighet att ta del av ett annat.

Modellen kallas en infrastruktur eftersom den visar på delarna i ett för samhället grundläggande system. Den infrastruktur som föreslås i detta kapitel visar på hur olika områden hänger ihop och måste länkas för att fungera fullt ut. Detta är inte bara nödvändigt för individer och arbetslivets behov, utan innebär också ett mer effektivt nyttjande av samhällets insatser och resurser. Att skapa förutsättningar och ge individer möjligheter till livslångt lärande, är ett hållbart sätt att stärka både samhället och arbetslivet. En infrastruktur på övergripande nivå måste vara robust och förutsägbar, och fungera i alla typer av konjunkturen, under olika förutsättningar. För att skapa ett robust och långsiktigt system måste det även finnas flexibilitet inbyggt i logiken. Dessutom måste en infrastruktur som har sådan vikt i samhället bidra till ett mer socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbart samhälle. En grundbult i policy för livslångt lärande är individens möjligheter att forma sitt eget liv, och här ska det kunna ske oavsett kön, könsöverskridande identitet, etnisk tillhörighet, religion, funktionsnedsättning, sexuell läggning och ålder.<sup>42</sup> En annan aspekt är att infrastrukturen ska stödja myndigheter och andra offentliga aktörer för att öka välfärdstjänsternas kvalitet, samt stödja företagens innovationsförmåga, konkurrenskraft och förmåga att växa. Infrastrukturen behöver alltså tillgodose en rad olika behov på olika nivåer. Utmaningen handlar om att kraftsamla genom att se samspelet mellan de områden som ingår, eftersom detta kan stärka

---

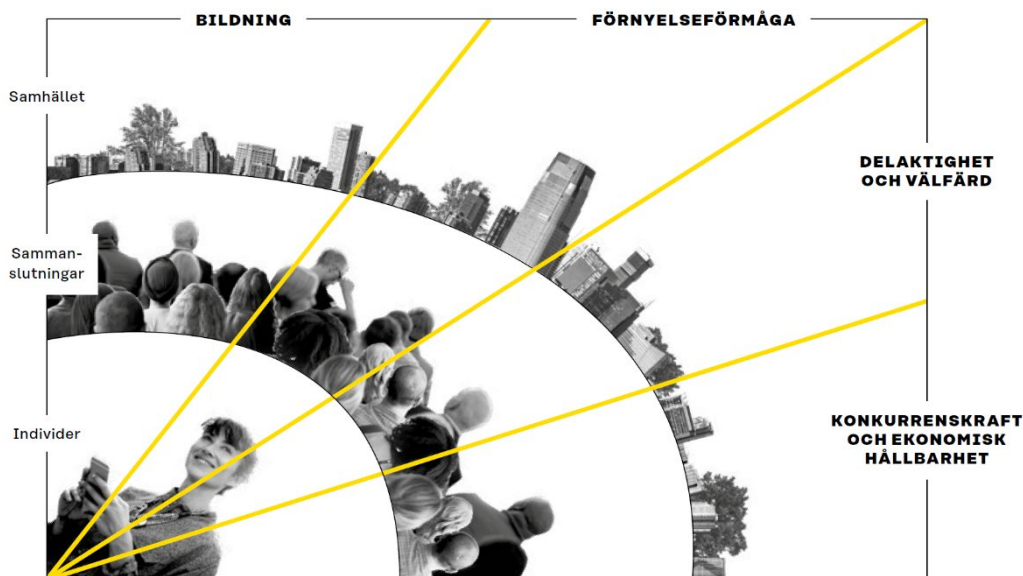
42 <https://www.do.se/om-diskriminering/skyddade-diskrimineringsgrunder/>



infrastrukturen i sin helhet. Det gäller både ur ett nationellt perspektiv, för privat och offentlig sektor men också ur ett individ- och medborgarperspektiv.

#### 4.1 Värden som systemet kan bidra till

Ett sammanhållet system för livslångt lärande har potential att bidra till en stor mångfald av värden. En rapport från ett finskt samarbete mellan 30 olika samhällsaktörer sammanfattar syftet med livslångt lärande enligt Figur 4<sup>43</sup>. De värden som de identifierar handlar om bildning, förnyelseförmåga, delaktighet och välfärd, samt konkurrenskraft och ekonomisk hållbarhet, och de kommer samhället, sammanslutningar och individer tillgodo. Sammanslutningar kan vara privata och offentliga arbetsgivare, utbildningsorganisationer eller aktörer inom civilsamhälle och idéburen sektor.



Figur 4: Syftet med livslångt lärande. Källa: Sitra, 2019. Mot livslångt lärande. Gemensam målbild, finansieringsprinciper och förändringsutmaningar. Sitras utredningar 158.

I denna rapport har dessa värden konkretiserats genom att relatera dem till Agenda 2030 och de globala hållbarhetsmålen, som erbjuder en terminologi för värden som världen gemensamt har kommit överens om. Exempelvis relaterar *Bildning* till mål 4 om god utbildning för alla, *förnyelseförmåga* till mål 9 om hållbar industri, innovationer och infrastruktur, *delaktighet och välfärd* relaterar till såväl mål 5 om jämställdhet som mål 10 om jämlikhet, medan *konkurrenskraft och ekonomisk hållbarhet* relaterar till mål 8 om anständiga arbetsvillkor och hållbar tillväxt.
















Mål 4 om god utbildning för alla står i centrum av de värden som tillförs. Utbildning är både mål och medel i de globala hållbarhetsmålen. Genom satsningar på mål 4 kan

43 Sitra, 2019

positiva effekter uppstå för alla övriga mål. Särskilt nära relaterade till utbildning, i synnerhet när det gäller utbildning för vuxna och livslångt lärande, är mål 8 om anständiga arbetsvillkor och hållbar tillväxt samt mål 9 om hållbar industri, innovationer och infrastruktur. Infrastruktur i denna kontext syftar inte enbart på teknisk/fysisk infrastruktur såsom vägar, järnvägar eller bredband. Även stödjande strukturer såsom den infrastruktur för livslångt lärande som föreslås här kan inkluderas i begreppet. Mål 5 och 10 om jämställdhet respektive jämlikhet har tydliga kopplingar till utbildning, vilket även tar sig uttryck i att dessa aspekter kommer fram i delmålen under mål 4 om utbildning. Ur jämlikhetssynpunkt finns exempelvis ur svensk synvinkel behovet av tillgänglig utbildning över hela landet. Detta omfattas av delmål 4.3, Lika tillgång till yrkesutbildning och högre utbildning av god kvalitet.

Vid sidan av konkreta ämneskunskaper finns även kompetenser som kan tillföra värden ur ett hållbarhetsperspektiv. Unesco framhåller bland annat kompetens inom systemtänkande, strategisk kompetens, samverkanskompetens, kritiskt tänkande och integrerad problemlösning som centrala för hållbarhet.<sup>44</sup>

**Tabell 1. Hållbarhetsmål och delmål relevanta för området kompetensförsörjning och livslångt lärande**

		4.3 Lika tillgång till yrkesutbildning och högre utbildning av god kvalitet		4.7 Utbildning för hållbar utveckling och globalt medborgarskap
		4.4 Öka antalet personer med färdigheter för ekonomisk trygghet		4.A Skapa inkluderande och trygga utbildningsmiljöer
		4.5 Utrota diskriminering i utbildning		
		5.1 Utrota diskriminering av kvinnor och flickor		5.B Stärk kvinnors roll med hjälp av teknik
		5.5 Säkerställ fullt deltagande för kvinnor i ledarskap och beslutsfattande		
		8.2 Främja ekonomisk produktivitet genom diversifiering, teknisk innovation och uppgradering		8.5 Full sysselsättning och anständiga arbetsvillkor med lika lön för alla
		8.3 Främja politik för nya arbetstillfällen och ökad företagsamhet		8.8 Skydda arbetstagares rättigheter och främja trygghet och säker arbetsmiljö för alla

44 Unesco, 2017

		8.4 Förbättra resurseffektiviteten i konsumtion och produktion		
		9.1 Skapa hållbara, motståndskraftiga och inkluderande infrastrukturer*		9.4 Uppgradera all industri och infrastruktur* för ökad hållbarhet
		9.2 Främja inkluderande och hållbar industrialisering		9.5 Öka forskningsinsatser och teknisk kapacitet inom industrisektorn
		10.1 Minska inkomstklyftorna		10.3 Säkerställ lika rättigheter för alla och utrota diskriminering
		10.2 Främja social, ekonomisk och politisk inkludering		10.7 Främja ansvarsfull och säker migration**

\*Infrastruktur inkluderar inte enbart teknisk/fysisk infrastruktur såsom vägar, järnvägar eller bredband utan även stödjande strukturer såsom infrastruktur för livslångt lärande.

\*\*I detta fall är rörlighet av arbetskraft av särskild relevans.

Vid sidan av de hållbarhetsmål och delmål som nämnts i listan med globala mål så är utbildning, jämställdhet, jämlikhet, hållbar ekonomisk tillväxt samt industri, infrastruktur och innovationer även viktiga möjliggörare för att uppnå samtliga övriga mål. De centrala värdena har alltså möjlighet att ge ytterligare ringar på vattnet, illustrerat i figur 5.



Figur 5: Värden som ett system för livslångt lärande kan bidra till

Det är angeläget att ha denna karta över värden med sig i diskussioner av ett system för livslångt lärande. Det finns åtskilliga synergier som kan tas tillvara såväl som målkonflikter som kan hanteras med väl genomtänkta lösningar, men som riskerar att missas eller förvärras om perspektivet blir alltför kortsiktigt och snävt. Detta behöver beaktas av de organisationer som arbetar med kompetensutveckling och -försörjning, samt av de institutioner som på policynivå sätter ramverk och därmed har möjlighet att styra inriktning med hjälp av incitament eller regelverk.

## 4.2 Infrastrukturens komponenter

I följande underlag visas på ett antal centrala komponenter som ger förutsättningar och möjligheter för livslångt lärande. Utgångspunkten är att infrastrukturen ska ge alla vuxna möjlighet att förbättra sina kunskaper och utveckla sin kompetens för personlig utveckling samt för deltagande i samhälls- och arbetslivet.

Följande komponenter ingår:

- Kompetenskartläggning
- Vägledning och matchning
- Validering
- Utbildningssystem
- Flexibelt lärande
- Finansiering
- Analyser

Dessa punkter visas i en schematisk bild, i figur 6.

De olika komponenter som ingår i modellen över en infrastruktur är i sig komplexa områden eller system. Komponenterna i modellen bygger på förutsättningar för vuxnas livslånga lärande som identifierades av Kunskapslyftskommittén, samt senare års utredningar inom arbetsmarknads- och utbildningsområdet. Poängen här är att visa att dessa områden med sina olika aktörer är beroende av varandra och bör samspela. Detta beroende kommer att illustreras i figuren under respektive avsnitt.



Figur 6. En schematisk struktur över komponenter i en infrastruktur för vuxnas livslånga lärande. Indelningen bygger på de förutsättningar för ett fortsatt kunskapslyft för vuxna som Kunskapslyftskommittén identifierade, samt senare års utredningar inom arbetsmarknads- och utbildningsområdet.

### 4.3 System för kompetenskartläggning

#### Vad avses med system för kompetenskartläggning

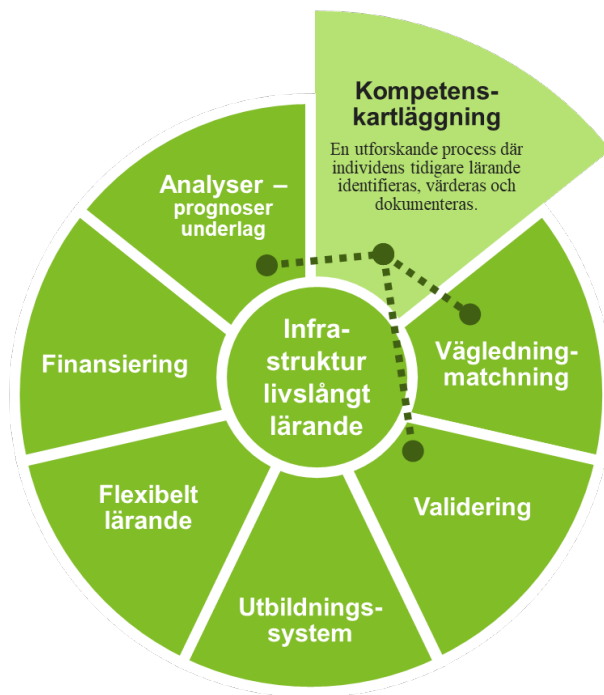
Kompetenskartläggning är en metod för att kartlägga en individs kompetens, arbetsuppgifter och intresse för utveckling. Kartläggningen kan också vara ett tillfälle för personalen att beskriva sin kompetens och erfarenhet samt att uttrycka önskemål om kompetensutveckling och framtida yrkesroller. Det kan ge underlag till medarbetarsamtal och ger en översikt över kompetensstruktur, nuvarande eller kommande utvecklingsinsatser och rekryteringsbehov. En kompetenskartläggning omfattar formella meriter, referenser och arbetsbetyg och innebär en genomgång av utbildning, erfarenheter, kunskap och behov.<sup>45</sup> Det här kan ske på olika sätt men vanligtvis ingår att definiera syftet med kartläggningen, dokumentera nuläget genom till exempel parametrar som organisationens behov, personalens arbetslivserfarenhet samt utbildningar och kompetensutveckling, för att slutligen ställa nuläget mot behov och se var insatser gör bäst nytta.

Personer som inte har ett arbete kan ändå ingå i kompetenskartläggningar av olika slag, ofta i samband med en så kallad arbetsmarknadsbedömning eller motsvarande. Genom arbetsmarknadsbedömningen ska arbetsmarknadspolitikens resurser styras till de arbetssökande som har störst behov och till det arbetsmarknadsstöd som har störst

---

45 SOU 2018:17

effekt. En arbetsmarknadsbedömning för en arbetssökande görs bland annat i syfte att ta reda på vilka insatser individen eventuellt ska ta del av för att stärka sin position på arbetsmarknaden.<sup>46</sup> En kvalitativ inledande kartläggning behövs ofta för att hjälpa individen identifiera och beskriva sin kompetens. Skiftande individuella behov gör att vägledningsinsatser är betydelsefullt och materialet från kartläggningen kan senare bli input till validering.



Figur 7: Kompetenskartläggningens del i infrastrukturen för livslångt lärande. De streckade linjerna visar särskilt starka samband mellan delar i infrastrukturen. Analyser, Validering och Vägledning-matchning har starka kopplingar till Kompetenskartläggning.

### Pågående och/eller avslutade utredningar

Arbetsmarknadsutredningen men också Valideringsdelegationen tar i sina arbeten upp kartläggning som en del av arbetsmarknads- och utbildningspolitiken.

Arbetsmarknadsutredningen<sup>47</sup> föreslår att Arbetsförmedlingen får till uppgift att genomföra en arbetsmarknadsbedömning för varje arbetssökande som sedan ska ligga till grund för vilka insatser individen eventuellt ska ta del av. Utredningen om en moderniserad arbetsrätt<sup>48</sup> har föreslagit ett förtydligande av arbetsgivarnas ansvar avseende medarbetarnas kompetensutveckling och omställningsförmåga inom ramen för anställningen, denna förändring omfattar bland annat kompetenskartläggningar.

46 För en utförligare diskussion se Arbetsmarknadsutredningen, SOU 2019:3.

47 SOU 2019:3

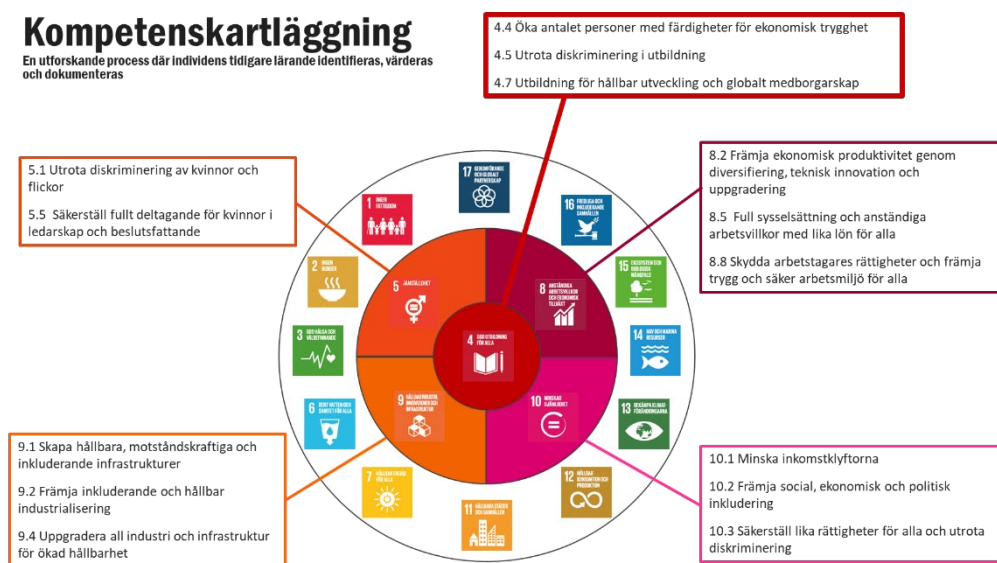
48 SOU 2020:30

### Systemkritiska offentliga aktörer

När det gäller offentliga aktörer är det främst Arbetsförmedlingen som har en viktig roll när det gäller kartläggning av kompetens. När det gäller personer i arbete så är det arbetsgivaren som har huvudansvaret för att personalen har den kompetens som krävs för arbetet, och inom vissa områden finns det kunskapskrav enligt arbetsmiljölagstiftningen.

### Värden som kompetenskartläggning kan bidra till

Kompetenskartläggning kan ge bidrag till systemförändring om den görs med utgångspunkt i de kompetensbehov som finns för en hållbar framtid. Figur 8 visar några av de delmål som kan ha särskild relevans. Det handlar om att ge förutsättningar för alla, kvinnor som män, oavsett bakgrund och bostadsort, att bidra med sina kompetenser och ge möjlighet till ekonomisk trygghet, makt och inflytande. Det handlar också om att tillgängliggöra kompetens för att utvecklas i mer hållbar riktning för näringsliv såväl som andra organisationer. I sammanhanget är det viktigt att inte glömma de mål som syns i den yttre ringen i bilden. Kompetenser relaterat till de målen är angelägna för att bidra till målen i de inre ringarna, särskilt mål 8 och 9, och en kartläggning har möjlighet att fånga upp även sådana kompetenser även i fall då de uppnåtts på informell väg, utanför utbildningssystemet.



Figur 8: Delmål med särskild relevans för kompetenskartläggning

Om kartläggning genomförs systematiskt ger det underlag för att arbeta med delmålen om jämställdhet och jämlikhet (mål 5 och 10). Denna kartläggning, oavsett om den görs av en arbetsgivare eller som ett stöd till arbetssökande, kan fånga upp formell såväl som informell kompetens oavsett kön eller bakgrund hos individen. Det kan i sin tur bidra till sysselsättning och att skydda arbetstagares rättigheter (mål 8). Den utgör en del i en



infrastruktur för livslångt lärande (mål 9). Om kartläggning dessutom genomförs med vidgat perspektiv finns möjlighet att även fånga in icke traditionell kompetens, vilket exempelvis kan handla om hållbar utveckling och globalt medborgarskap (mål 4), genusperspektiv (mål 5), funktionsvariation eller kulturell kompetens kopplat till minoriteter (10).

### Sammanfattning Kompetenskartläggning

Kompetenskartläggning är en metod för att kartlägga personalens kompetens, arbetsuppgifter och intresse för utveckling. Kartläggningen kan omfatta både anställda medarbetare (individ- och organisationsperspektiv) och arbetssökande.

När det gäller medarbetare är det främst arbetsgivaren som har ett ansvar och när det gäller arbetssökande föreslår Arbetsmarknadsutredningen att Arbetsförmedlingen få ett utökat ansvar att rusta individer för arbete.

Till de systemkritiska offentliga aktörerna hör Arbetsförmedlingen.

Kompetenskartläggning kan ge bidrag till systemförändring om den görs med utgångspunkt i de kompetensbehov som finns för en hållbar framtid.

## 4.4 System för vägledning och matchning

### Vad avses med system för vägledning och matchning

I denna komponent ingår både vägledning och matchning som båda handlar om övergångar relaterade till utbildning och arbetsliv, men som utgår från olika ansatser och perspektiv. Så här definierar OECD vad vägledning innebär:

*“I ett övergripande perspektiv kan vägledning ses som en pedagogisk aktivitet som med information, motivation, stöd och andra hjälpande aktiviteter, och med utgångspunkt i såväl individens resurser som möjligheterna i omvärlden, har som mål att underlätta för individer och grupper i alla åldrar och vid olika tidpunkter i livet att välja utbildning, yrke eller karriär och att bidra till en bättre livsplanering.”<sup>49</sup>*

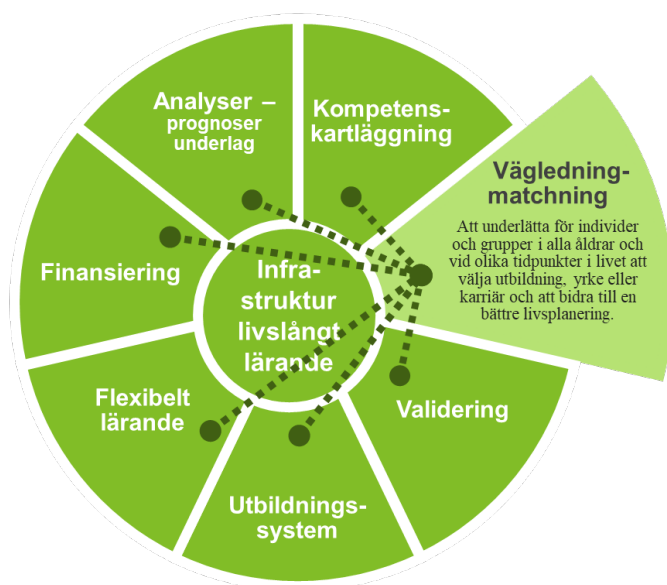
Vägledning är ett instrument för att stödja och utveckla individens lärandeprocess och syftar till att rusta individen att hantera omvärlden, göra val och hantera omställningar i ett livslångt perspektiv. Matchning handlar om samband mellan utbud och efterfrågan på arbetsmarknaden och har mer av ett arbetsgivarperspektiv då det gäller att hitta rätt kompetens. Studie- och yrkesvägledning avser arbetet med att stödja individer som

---

49 SOU 2019:4, sid 79



behöver sätta sig in i olika valmöjligheter och ta ställning till framtida utbildningar och yrken. Vägledning är precis som validering ett återkommande instrument på EU-nivå för att underlätta omställning och rörlighet. På senare år har Arbetsförmedlingen fått en ny roll där man ska bidra till den gemensamma Europa 2020-strategin.<sup>50</sup> Med detta uppdrag följer nya målgrupper med andra krav och det handlar om ungdomar utan fullföljd gymnasieutbildning, nyanlända invandrare som behöver få information om vägar till utbildning, och äldre som behöver tillgång till stöd för att kunna upprätthålla den kompetens som behövs för att stanna kvar längre i arbetslivet. Till detta tillkommer de redan yrkesverksamma, ombytessökande, en ny målgrupp för flera av arbetsförmedlingarna i Europa.<sup>51</sup> EU ser att en livslång vägledning ska bidra till det livslånga lärandet, som i sin tur gagnar sociala och ekonomiska mål om bättre konkurrensförmåga och social inkludering.<sup>52</sup>



Figur 9: Vägledning och matchnings del i infrastrukturen för livslångt lärande. De streckade linjerna visar särskilt starka samband mellan delar i infrastrukturen. Vägledning-matchning kopplar mot alla infrastrukturens delar

### Pågående och/eller avslutade utredningar

Utredningen om en utvecklad studie- och yrkesvägledning<sup>53</sup> beskriver en situation där kunskapen om studie- och yrkesvägledningens möjligheter är låg, styrningen och ledningen är svag och tillgången är inte tillräcklig. Samtidigt finns det erfarenheter av att en väl fungerande studie- och yrkesvägledning kan bidra till goda och hållbara val av

50 SOU 2019:3

51 SOU 2019:4

52 European Centre for the Development of Vocational Training (Cedefop), 2011 samt SOU 2019:4

53 SOU 2019:4

utbildning och inriktning. Utredningen vill se ett förtydligande av karriärvägledarens roll och ansvar, tydligare styrning, ledning och samordning, plan för samverkan, kompetensutveckling för karriärvägledare, lärare och rektorer, utökade möjligheter att utbildas till karriärvägledare och ett digitalt vägledningsstöd.<sup>54</sup>

Arbetsmarknadsutredningen<sup>55</sup> föreslår hur Arbetsförmedlingens vägledning kan stärkas och samspela med annan vägledning bland annat genom att skapa en digital plattform för livslång vägledning. Vidare föreslås att Arbetsförmedlingens användning av utbildningsinsatser tydliggörs och att reguljär utbildning ska användas i större utsträckning. De regionalt utvecklingsansvariga aktörerna bör också få ett tydligare mandat för det regionala kompetensförsörjningsarbetet.<sup>56</sup> Arbetsförmedlingen har initierat ett antal utvecklingsprojekt som rör ovanstående områden bland annat genom gruppen för myndighetssamverkan som består av Arbetsförmedlingen, Tillväxtverket, Skolverket, Universitets- och högskolerådet (UHR), Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH), Universitetskanslersämbetet och ESF-rådet.

### Systemkritiska offentliga aktörer

Skolverket och Arbetsförmedlingen är viktiga systemkritiska aktörer. Även utbildningsanordnare i samtliga utbildningsformer är centrala i sammanhanget. Vägledning genomförs av en mängd olika aktörer som till exempel utbildningsanordnare inom kommunal utbildning och yrkeshögskola, universitet och högskolor.

### Värden som vägledning och matchning kan bidra till

De delmål som har nämnts för kartläggning är aktuella även vad gäller vägledning. Vägledning och matchning kan ge viktiga bidrag till systemförändring om de görs med utgångspunkt i kompetensbehov som finns för en hållbar framtid.

Med tanke på det tydliga uppdraget till offentliga arbetsförmedlingar att bidra till Europa 2020-strategin, och dess fokus på mindre gynnade grupper och personer med speciella behov, får delar som rör jämlikhet och jämställdhet anses vara särskilt accentuerade i sammanhanget. Figur 10 illustrerar delmål av särskild relevans för vägledning. Det handlar om delmål under mål 5 och 10, men också om aspekter under mål 4, 8 och 9 som berör dessa delar. Särskilt värt att nämna är vägledning för immigranter till Sverige (delmål 10.7), som en av grupperna med speciella behov.

---

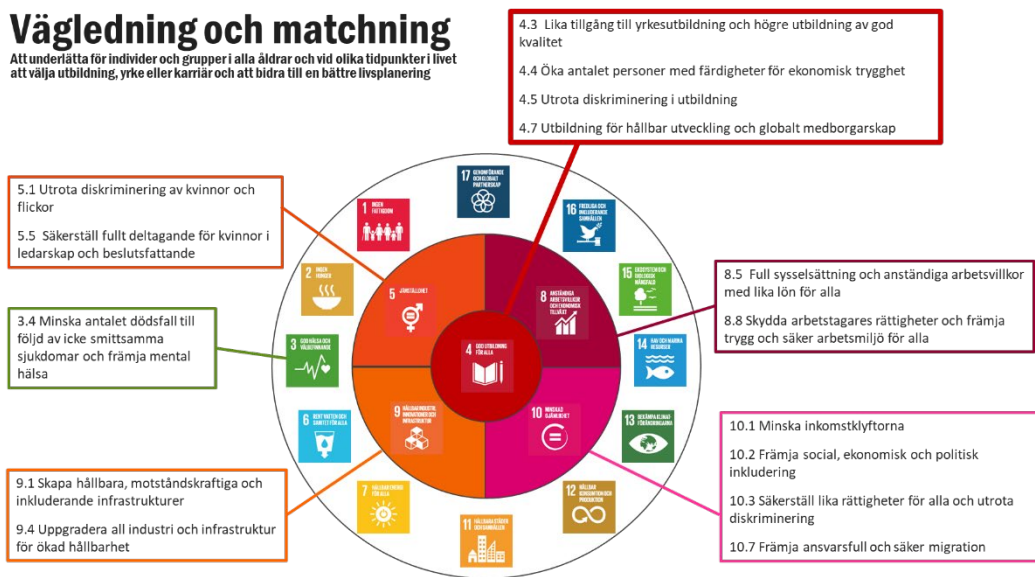
54 SOU 2019:4

55 SOU 2017:82

56 SOU 2019:3

## Vägledning och matchning

Att underlätta för individer och grupper i alla åldrar och vid olika tidpunkter i livet att välja utbildning, yrke eller karriär och att bidra till en bättre livsplanering



Figur 10: Delmål med särskild relevans för vägledning och matchning

Det är även värt att påminna om den starka koppling som kan ses mellan delaktighet i samhället och god hälsa och välbefinnande (delmål 3.4). Vägledning för livslångt lärande kan hjälpa individen till ekonomisk trygghet, demokratiskt deltagande och möjlighet att fortsätta växa som människa. Att hamna på efterkälken vad gäller kontinuerlig utveckling av kompetens i förhållande till vad som krävs för att få arbete och för att delta i samhället, kan leda till en psykosocial belastning som äventyrar individens hälsa.

### Sammanfattning Vägledning och Matchning

Vägledning och matchning är policyinstrument som på EU nivå omfattar både utbildnings- och arbetsmarknadspolitik i syfte att realisera Europa 2020-strategin<sup>57</sup>. Vägledning syftar till att rusta individen att hantera omvärlden, göra val och hantera omställning i ett livslångt perspektiv. Matchning kopplar ihop utbud och efterfrågan på arbetsmarknaden och utgår ofta från arbetsgivarens perspektiv då det gäller att hitta rätt kompetens.

Arbetsförmedlingen har fått ett mer omfattande och bredare uppdrag när det gäller livslång vägledning för alla medborgare. I utbildningssammanhang är vägledning en aktivitet som utförs av många utbildningsanordnare i olika utbildningsformer.

Till de systemkritiska offentliga aktörerna hör Skolverket och Arbetsförmedlingen samt utbildningsanordnare.

57 SOU 2019:03

Vägledning och matchning kan ge viktiga bidrag till systemförändring om de görs med utgångspunkt i kompetensbehov som finns för en hållbar framtid. Viktigt är att kunna ge alla en likvärdig information oavsett förutsättningar dvs det handlar om jämlikhet.

## 4.5 System för validering

### Vad avses med system för validering

Validering avser en process med strukturerad bedömning, värdering och dokumentation samt ett erkännande av kunskaper och kompetens en person besitter oberoende av hur de förvärvats.<sup>58</sup> På europeisk nivå beskrivs den i fyra separata steg: identifiering, dokumentering, bedömning och erkännande (certifiering).<sup>59</sup> Validering omfattar formellt, icke-formellt och informellt lärande<sup>60</sup> men har vanligtvis betoning på icke-formellt och informellt lärande<sup>61</sup> eftersom formellt lärande dokumenteras i betyg. Frågan om validering har varit på den internationella utbildningspolitikens agenda i många år där organisationer som UNESCO, OECD, EU och IMF har utvecklat principer och riktlinjer, och de nordiska länderna har kommit en bra bit på vägen med strategier och planer.<sup>62</sup>

En valideringsmodell omfattar den kompetensstandard som används som referens för bedömning, metoder för kartläggning och bedömning, intressentförankring, kvalitetssäkring, kompetensbehov avseende professionella som arbetar med validering samt hur valideringsutförare utses. För valideringsmodeller framtagna för en specifik bransch används även begreppet branschmodell. Europeiska rådets rekommendation om validering av icke-formellt och informellt lärande anger att EU:s medlemsstater senast 2018 ska ha inrättat arrangemang för validering<sup>63</sup>. Validering i ett europeiskt sammanhang utgår från individens rättigheter och behov. Validering ska därmed, precis som livslångt lärande, erbjuda tillgång till utbildning, tillträde till arbetsmarknaden och ge individen makt över sin livssituation som samhällsmedborgare och deltagare i demokratiska processer.

Validering handlar alltid om att säkerställa att individens kompetens motsvarar fastställda kriterier. Kompetenskraven kan vara formulerade av branschen, i lärandemålen för en kurs eller en hel utbildning eller som behörighetskrav till en utbildning. När individens kompetens bedömts motsvara kriterierna utgör den formella dokumentationen som utfärdas en kvalifikation. Om valideringen siktar mot yrkeskvalifikation visar certifikat, yrkesbevis eller motsvarande att personen har de kritiska momenten som behövs för yrket. Vid validering mot kurs- och lärandemål kan

---

58 SFS 2010:800 (Skollagen)

59 Rådets rekommendation om validering av icke-formellt och informellt lärande (2012/C 398/01)

60 Förenklat är formellt lärande lärar- och läroplansstyrt, icke-formellt lärande är fritt organiserat, exempelvis kompetensutveckling, och informellt lärande är det lärande som sker löpande i vardagen.

61 NVL, 2017

62 NVL, 2016

63 SOU 2019:69

resultatet bli betyg eller utbildningsbevis. Om valideringen avser bedömning av reell kompetens för behörighet till en utbildning kan ett behörighetsintyg utfärdas. För närvarande har dock ett sådant intyg en begränsad legitimitet hos andra utbildningsanordnare eller lärosäten än den som gjort bedömningen.

*Faktaruta: Validering enligt de europeiska principerna (EQF)*

Syftet med validering enligt de europeiska principerna är följande<sup>64</sup>:

- Individen äger syftet med sin validering och bestämmer själv vilka delar som tjänar detta syfte bäst: identifiering, dokumentation, bedömning och/eller certifiering.
- Validering genomförs för att stärka individens motivation och möjligheter att aktivt delta i ett demokratiskt samhälle (inflytande/ egenmakt).
- Valideringens huvudsyften är att ge tillträde till och individuell anpassning av utbildning, samt att stärka individens möjligheter på arbetsmarknaden.
- Validering riktar sig till målgrupper som står långt från utbildning och arbetsmarknad för att förhindra utanförskap.
- Validering tillämpas i bredare sammanhang såsom omställningar på arbetsmarknaden och anses utgöra en integrerad del av livslångt lärande.
- Validering tillämpas inom utbildning och arbetsliv som ett strategiskt redskap för att utveckla och effektivisera kompetensförsörjningen
- Validering synliggör lärande på arbetsplatsen och stärker på så sätt samverkan mellan arbetsliv och utbildningssektor.

*Faktaruta: Sveriges referensram för kvalifikationer (SeQF)*

- Sveriges referensram för kvalifikationer (SeQF)<sup>65</sup> bygger på den europeiska referensramen EQF. Enligt SeQF ska resultatet av allt lärande kunna synliggöras, oavsett hur det är förvärvat. Det innebär att även det lärande som sker i arbetslivet, privat eller i olika föreningar ska kunna valideras.
- Det förslag som har utarbetats innebär att SeQF utgår från de åtta nivåer som beskrivs i EQF, och de kopplas till det offentliga utbildningssystemets examina från grundskolan till den högsta akademiska examen. På var och en av de åtta nivåerna finns beskrivningar av resultat av lärande i form av 1) kunskaper, 2) färdigheter och 3) kompetens. Dessa tre delar motsvarar EQF där kunskaper, färdigheter, samt ansvarstagande och självständighet ingår som tre delar i ramverket. Inom EQF avser kunskaper (knowledge) nivån på de teoretiska kunskaperna. Färdigheter (skills) avser nivån på kognitivt och praktiskt genomförande av uppgifter. Ansvarstagande och självständighet (responsibility

---

64 NVL, 2016

65 [www.seqf.se](http://www.seqf.se)

and autonomy) avser nivån på förmågan att ansvarsfullt och självständigt tillämpa kunskap och färdighet i en specifik kontext.

- De nationella motsvarigheterna till EQF, ECVET och ESCO används för att skapa en infrastruktur för validering, matchning och kompetensutveckling.



**Figur 11: Valideringens del i infrastrukturen för livslångt lärande. De streckade linjerna visar särskilt starka samband mellan delar i infrastrukturen. Kompetenskartläggning och Vägledning-matchning ger viktiga underlag för Validering, likaså Analyser. Validering är en viktig komponent i Utbildningssystem.**

### Pågående och/eller avslutade utredningar

Validering är ett område som under årens lopp genererat ett flertal utredningar, nu senast Valideringsdelegationen 2015-2019. Valideringsdelegationen har lämnat ett förslag till nationell strategi.<sup>66</sup> Validering ska vara tillgängligt i hela landet, på samtliga nivåer i utbildningssystemet och mot en större bredd av kvalifikationer i arbetslivet. Validering som väg till en kvalifikation ska ha lika hög legitimitet som formell utbildning. För att öka tillgången till validering behöver ett överblickbart, sammanhållet och kvalitetssäkrat system komma på plats. Strukturerna behöver vidareutvecklas och kompletteras.

Strategin anger fem prioriteringar:

- Överförbarhet mellan kvalifikationer.
- Ansvar på nationell och regional nivå.
- Hög kvalitet.

66 SOU 2017:18 samt SOU 2019:69

- Resurser och organisation.
- Information och vägledning.

### Systemkritiska offentliga aktörer

Viktiga myndigheter med uppdrag är Skolverket, Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) samt Universitetskanslersämbetet (UKÄ) och Arbetsförmedlingen. Universitets- och högskolerådet (UHR) saknar uppdrag.<sup>67</sup> Till detta kommer utbildningsanordnare inom kommunal vuxenutbildning och yrkeshögskola samt högskolor och universitet samt regionerna och Tillväxtverket, de senare med tidsbegränsade uppdrag. När det gäller branscherna äger de sina valideringsmodeller och ansvarar för att utse och godkänna utförare av branschvalidering. Valideringsdelegationen poängterar att det finns uppdrag inom delar av det formella utbildningssystemet och i arbetslivet (branschvalidering), medan ansvaret för samordning mellan systemets olika delar på nationell och regional nivå är mer otydligt.<sup>68</sup>

### Värden som validering kan bidra till

Eftersom kompetenskartläggning kan ingå som en del i validering får samtliga värden som kompetenskartläggningen kan bidra till även anses giltiga vad gäller validering. Figur 12 illustrerar delmål av särskild relevans i sammanhanget. Validering bidrar än tydligare än kompetenskartläggning till att individen kan få sin kompetens synliggjord och erkänd, ett viktigt inslag i relation till jämställdhet och jämlikhet (mål 5 och 10) och för att bidra till sysselsättning och att skydda arbetstagares rättigheter (mål 8). I en fungerande infrastruktur finns potential för validering att ge tidigare obehöriga en inträdesbiljett till yrkesutbildning och högre utbildning och bidra till minskad diskriminering i utbildningssystemet (mål 4).

---

<sup>67</sup> UHR hade 2016-2018 ett uppdrag att i en pilotverksamhet främja och samordna lärosätenas arbete med bedömning av reell kompetens.

<sup>68</sup> För utförligare diskussion se SOU 2019:69.

## Validering

En strukturerad bedömning, värdering och dokumentation samt ett erkännande av kunskaper och kompetens en person besitter oberoende av hur de förvärvats



Figur 12: Delmål med särskild relevans för validering

Det kan i sammanhanget vara särskilt värt att nämna validering av kunskaper från utbildningssystem i andra länder, för att underlätta att migranternas kompetenser kan tas till vara och lättare leda till arbete i Sverige. Detta relaterar särskilt till delmål 10.7 om ansvarsfull och säker migration.

### Sammanfattning Validering

Validering är en process som innebär en strukturerad bedömning, värdering och dokumentation samt ett erkännande av kunskaper och kompetens en person besitter oberoende av hur de förvärvats. Frågan om validering har varit på den internationella utbildningspolitikens agenda i många år där organisationer som UNESCO, OECD, EU och IMF har utvecklat principer och riktlinjer, och de nordiska länderna har kommit en bra bit på vägen med strategier och planer<sup>69</sup>.

Valideringsdelegationen lyfter fram att det finns uppdrag inom delar av det formella utbildningssystemet och i arbetslivet (branschvalidering), medan ansvaret för samordning mellan systemets olika delar på nationell och regional nivå är mer otydligt vad gäller ansvar och roller. Delegationen har lämnat förslag på ett sammanhållet, nationellt system för validering.

Till de systemkritiska aktörerna hör Skolverket, Myndigheten för yrkeshögskolan UKÄ och Arbetsförmedlingen samt branschorganisationer.

69 NVL, 2016



Validering bidrar till att individen kan få sin kompetens synliggjord och erkänd, ett viktigt inslag i relation till jämställdhet och jämlikhet, för att bidra till sysselsättning och att skydda arbetstagares rättigheter i linje med de globala hållbarhetsmålen.

## 4.6 Utbildningssystem

### Vad avses med utbildningssystem

Utbildningssystem avser utbudet av kurser, utbildningsprogram och andra former av korta och långa utbildningar. Det befintliga utbudet är både omfattande och varierat, och det tillhandahålls av offentliga och privata utbildningsanordnare. Det statligt finansierade systemet har beskrivits i avsnittet om vuxnas deltagande i utbildning tidigare i denna rapport, och dessutom sker en väsentlig andel av kompetensutvecklingen via privata aktörer som finansieras direkt från arbetsgivarna. Vissa kurser och utbildningar följer internationella standarder eller ger formella examina, andra är kvalitetssäkrade på andra sätt, och vissa inte alls. För att orientera sig i utbudet har det vuxit fram digitala söktjänster. Till dessa räknas till exempel Studera.nu som drivs av Universitets- och högskolerådet (UHR) och yrkeshögskolan.nu som drivs av Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH). Enskilda utbildningsinstitutioner har vanligtvis sitt kurs- och programutbud tillgängligt via sin hemsida. Förutom alla offentliga aktörer finns det en rad privata initiativ som till exempel utbildning.se och blocket.se/utbildning som driver söktjänster och förmedlar sökande till olika utbildningar och kurser (gäller såväl privata som offentliga utbildningsanordnare). För att göra bilden än mer komplex så är utbildningsmarknaden idag internationell där det utöver det traditionella utbudet, även har tillkommit en rad nya aktörer som till exempel Google och LinkedIn.<sup>70</sup> Sammanfattningsvis kan sägas att med alla dessa aktörer på olika nivåer blir det för en enskild individ och/eller arbetsgivare inte så lätt att orientera sig för att på så sätt få en samlad bild över utbildningsutbudet.

Eftersom det finns ett behov att skapa överblick över utbud, efterfrågan och insatser för livslångt lärande finns det också pågående initiativ för att lösa detta problem. Ett exempel på digital marknadsplats för utbildning och träning har utvecklats av forskningsinstitutet RISE. Deras modell innebär att skapa en tydlig och visuell arena för kurser och utbildningar riktade mot företag och individer i ett livslångt lärande där det även kan ske upphandlingar av insatser, jämförelser mellan aktörer, och individer kan dokumentera sina aktiviteter. En styrka med modellen är att teknologier och system ska vara baserade på öppna och tydliga standarder, för att i hög grad skapa förutsättningar för integrationer med andra system.

---

70 Bjursell och Ramsten, 2019a



Figur 13: Utbildningssystemets del i infrastrukturen för livslångt lärande. De streckade linjerna visar särskilt starka samband mellan delar i infrastrukturen. Utbildningssystem är en central del av Vägledning och Validering. Formerna för utbildning (flexibelt lärande) är av stor betydelse för hur tillgängliga de är. Analyser är värdefulla för att förbättra tillgången.

### Pågående och/eller avslutade utredningar

Gymnasieutredningen<sup>71</sup> visar tydliga samband mellan tidiga val av utbildning och hur dessa sedan får konsekvenser för både individer och arbetsgivare. Utredningen föreslår bland annat att utbudet bör bestämmas med hänsyn till både elevers efterfrågan och arbetsmarknadens behov, att kommuner ska samverka om planering och dimensionering på regional nivå samt att regionala branschråd införs i syfte att stärka arbetsmarknadsanknytningen. Arbetsmarknadsutredningen<sup>72</sup> lyfter bland annat fram förhållandet mellan Arbetsförmedlingens utbildningsinsatser och reguljär utbildning.

### Systemkritiska offentliga aktörer

De systemkritiska aktörerna är främst Universitets- och högskolerådet, Myndigheten för yrkeshögskolan, Skolverket, Folkbildningsrådet, UKÄ och Arbetsförmedlingen. Till detta kommer en rad offentliga aktörer som har i uppdrag att tillhandahålla information om utbildningar. Många av dem utgår från utbildningsform som till exempel yrkeshögskola, folkbildning och högre utbildning. Aktörerna är många och utbudet omfattande men det

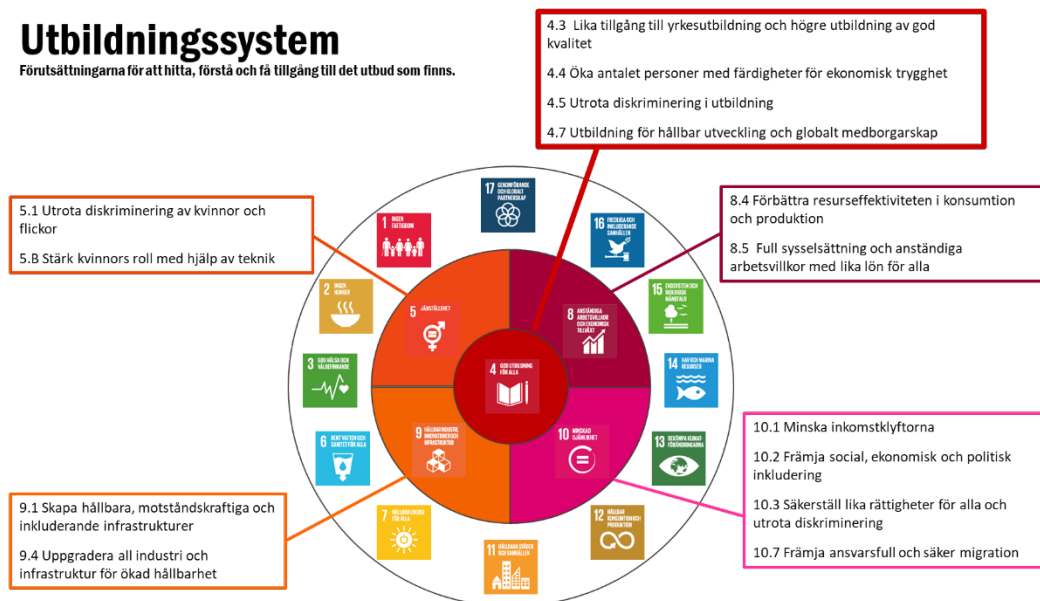
71 SOU 2020:33

72 SOU 2019:3

saknas samordning, system för kvalitetssäkring och en offentlig aktör som har i uppdrag att driva dessa frågor utifrån ett nationellt perspektiv.

### Värden som utbildningssystem kan bidra till

Figur 14 illustrerar delmål av särskild relevans för utbildningsområdet, inklusive det övergripande mål 4. Utbildningssystem i den bemärkelse som avses här, kan sägas ha särskild bäring på att bygga upp infrastrukturen för utbildning i sin helhet (delmål 9.1 och 9.4). Det bör vara enkelt att förstå utbudet i ett system, och därigenom bidra till att fler kan få upp ögonen för var de kan vända sig för att utveckla kompetenser. Ett transparent och tydligt system har även potential att bidra till åtskilliga andra mål. I vilken utsträckning ett utbildningssystem kan bidra beror på utformningen av systemet och dess delar, så att det blir en infrastruktur för ökad hållbarhet i linje med delmål 9.4. Det finns mycket bra i befintliga system, som exempelvis att vid svenska utbildningsinstitutioner är jämställdhet (mål 5) redan ett prioriterat område.



Figur 14: Delmål med särskild relevans för utbildningssystem

Genom att utbudet struktureras på ett enkelt och överblickbart sätt finns större möjlighet att nå även de grupper som saknar studievana, och de som saknar nätverk som kan stötta i kontakter med utbildningssystemets representanter. Därigenom finns möjlighet att bidra till minskad ojämlikhet (mål 10) och de aspekter under mål 4 som har att göra med lika möjligheter och minskad diskriminering. Likaså kan det bidra till att visa på tillgång till utbildning över hela landet, även för de som inte bor nära något lärosäte eller annan utbildningsaktör. Att det ska finnas tillgång till utbildning ingår i nästa komponent i infrastrukturen, flexibelt lärande.

### Sammanfattning Utbildningssystem

Området utbildningssystem avser utbudet av kurser, utbildningsprogram och andra former av korta och långa utbildningar. Utbudet omfattar många aktörer, offentlig och privata, nationella och internationella, och samtliga utbildningsformer på alla nivåer. Ett hinder idag är att det kan vara svårt för den enskilde individen eller arbetsgivaren att känna till vad som faktiskt erbjuds, eftersom det saknas överblick och kontaktpunkter för systemet i sin helhet.

Till de systemkritiska aktörerna hör främst Universitets- och högskolerådet, Myndigheten för yrkeshögskolan, UKÄ och Arbetsförmedlingen samt utbildningsanordnare.

Utbildningssystem i den bemärkelse som avses här, kan sägas ha särskild bäring på att bygga upp infrastrukturen för utbildning med potential att bidra till ökad jämställdhet och jämlikhet, samt bidra till att fler kan få upp ögonen för kompetensbehov för en hållbar framtid.

## 4.7 System för flexibelt lärande

### Vad avses med system för flexibelt lärande

Med flexibelt lärande avses möjligheten att kunna delta i utbildning när man vill och var man vill. Att studera online eller på distans är två vanliga sätt att skapa flexibilitet. Inom den kommunala vuxenutbildningen har detta varit en realitet i många år, eftersom kommunerna måste erbjuda medborgarna de kurser de vill läsa. Eftersom många små kommuner inte kan arrangera allt i egen regi, har de valt att erbjuda distansstudier för att möta individens unika behov. Det här sker genom att det finns ett antal stora aktörer som erbjuder utbildning via distanskurser i hela Sverige. Under de senaste åren har det även vuxit fram krav på ett strukturerat system för högre utbildning på distans i Sverige. Det här intresset kommer inte från enskilda individer, utan från regioner som har få eller inga lärosäten i närområdet. Anledningen är att närhet till ett lärosäte skapar ekonomisk stabilitet, en bättre arbetsmarknad och samhällsutveckling. Eftersom kunskaper och färdigheter har en avgörande betydelse för utvecklingen av samhället, är det av vikt att alla medborgare har tillgång till utbildning. Och även om det inte är individer som driver frågan om tillgång till utbildning, har individen allt att vinna på att den region man bor i utvecklas. Avstånd till ett lärosäte kan vara ett hinder för individer som vill läsa vidare, inte minst för den som är etablerad med familj och arbete. Studiemotiverade kvinnor och män som kommer från kommuner som ligger långt från ett lärosäte väljer idag att avstå från att läsa vidare eller så flyttar de för att läsa. Vid en flytt är det ovanligt att återvända efter examen. Företag och arbetsgivare finns dock i alla kommuner, vilket gör att speciellt mindre orter riskerar att stå utan den kompetens de behöver för fortsatt utveckling. Detta är inte bara en fråga om tillväxt och arbetsmarknad, utan det är också en fråga om demokratisk stabilitet i hela landet. Kunskap och engagemang är en grund

för att kunna verka i det demokratiska systemet. Flexibla utbildningsformer karaktäriseras av att det handlar om insatser för att utveckla formerna för utbildning för att ge tillgång till utbildning på olika nivåer oavsett var man bor, förstärka lärande och anpassa efter individens förutsättningar.

Projektet Nya vägar utgick från det faktum att det fanns behov av kompetens i hela landet, men att tillgång till högre utbildning var ojämnt fördelat<sup>73</sup>. En del i arbetet var att studera flexibla utbildningssystem i andra länder, och i Skottland fann de en variant som saknas i Sverige – ett nätverksuniversitet med 13 lokala campus, och 70 lärcentra som lyckats skapa lokal förankring på varje ort, samtidigt som de utgör ett gemensamt lärosäte<sup>74</sup>. Nya vägar-projektet har bidragit till att lyfta frågan om lärcentra så att den nu uppmärksammas på politisk nivå. I Sverige har Campus Västervik varit en föregångare vad gäller att stimulera högre utbildning på ort utan lärosäte<sup>75</sup>. De erbjuder eftergymnasial utbildning i samarbete med ett flertal lärosäten.

När denna rapport skrivs pågår en omfattande digital omställning (på grund av pandemin) där undervisning, handledning, examination, med mera, snabbt flyttades till nätet. Dessa erfarenheter kan användas för att fortsätta utveckla utbildning på alla nivåer. I spåren av pandemin satsar regeringen på lärcentrum och distansutbildning för ökade möjligheter till utbildning i hela landet.<sup>76</sup> Satsningen omfattar också medel för att höja kvaliteten i distansutbildning och att stärka stödet till studieovana personer som studerar på distans.

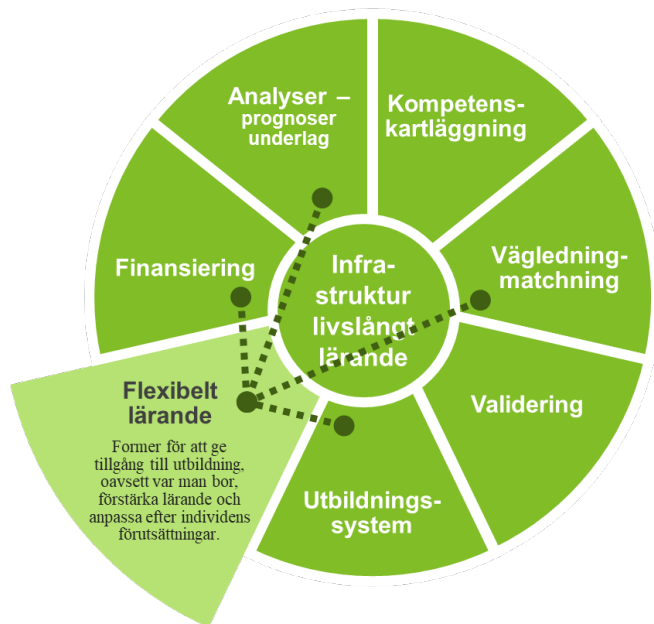
---

73 Lindhé, 2020

74 <http://nyavagar.se/> är ett Vinnovafinansierat projekt.

75 Bjursell och Ramsten, 2019b

76 [www.regeringen.se/pressmeddelanden/2020/09/satsningar-pa-larcentrum-och-distansutbildning-for-okade-mojligheter-till-utbildning-i-hela-landet/](http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2020/09/satsningar-pa-larcentrum-och-distansutbildning-for-okade-mojligheter-till-utbildning-i-hela-landet/)



Figur 15: Flexibelt lärandes del i infrastrukturen för livslångt lärande. De streckade linjerna visar särskilt starka samband mellan delar i infrastrukturen. För att utveckla flexibelt lärande behöver det framförallt knytas till Analyser, Finansiering, Vägledning-matchning och Utbildningssystem.

### Pågående och/eller avslutade utredningar

Landsbygdsutredningen ser behovet av att höja utbildningsnivån för att få arbetskraft med högre utbildning att flytta till eller stanna kvar i landsbygderna, ett medel för att åstadkomma detta är lokala utbildningscentra för högre utbildning.<sup>77</sup> UKÄ har haft ett regeringsuppdrag kring distansutbildning i svensk högskola. UKÄ konstaterar att distansutbildning är viktig för personer utanför campusorter, det är ett sätt att kompetensförsörjning för hela landet, att det behövs kompetens, stöd och utveckling av den digitala pedagogiken samt behov av att utveckla begrepp och statistik.<sup>78</sup>

### Systemkritiska offentliga aktörer

Sverige har en lång tradition av distansstudier och olika former av utbildnings- och lärcentrum. Det har funnits myndigheter med detta uppdrag, till exempel Nationellt centrum för flexibelt lärande (CFL) och Myndigheten för nätverk och samarbete inom högre utbildning (NSHU). Båda dessa har avvecklats. Delar av CFL:s uppdrag överfördes till Skolverket och vissa delar av NSHU:s uppdrag hanteras idag av sektorn själv, genom ett arbete som bedrivs i olika sammanslutningar och nätverk.<sup>79</sup> De systemkritiska aktörerna är främst Skolverket som är sektorsansvarig myndighet när det gäller de

77 SOU 2017:1

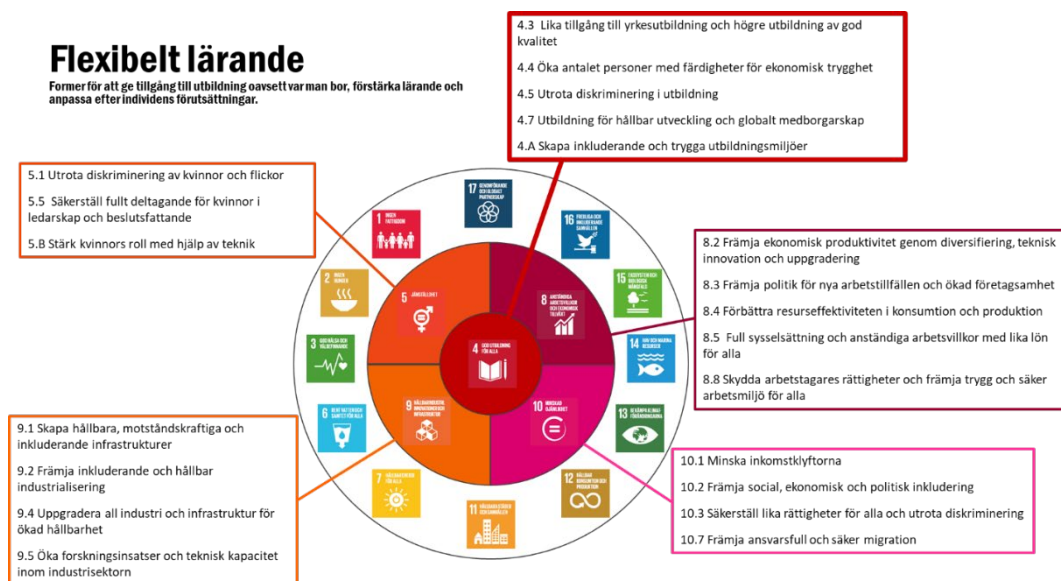
78 Universitetskanslersämbetet, 2017

79 Universitetskanslersämbetet, 2017

statliga insatserna för skolväsendets digitalisering.<sup>80</sup> År 2017 beslutade regeringen om en nationell strategi för skolväsendet. Skolverket har därefter fått i uppdrag att främja skolväsendets digitalisering. UKÄ föreslår en jämförbar nationell strategi för digitalisering av högre utbildning och forskning, liknande den i Norge.<sup>81</sup> Övriga aktörer är Arbetsförmedlingen, Myndigheten för yrkeshögskolan, UKÄ och UHR.

### Värden som flexibelt lärande kan bidra till

Flexibelt lärande kan bidra till ökade förutsättningar för individer som idag har svårt att delta i utbildning på grund av tid och/eller plats. Detta har potential att bidra till flera delmål under mål 4 (utbildning), mål 10 (jämlighet) och mål 5 (jämsliddhet). Att fler har möjlighet att ta del av utbildning kan i förlängningen också bidra till förnyelseförmåga, ökad ekonomisk hållbarhet och konkurrenskraft (delar av mål 8 och 9). Figur 16 illustrerar delmål av särskild relevans för flexibelt lärande. Det är angeläget att jämsliddhets- och jämlighetsaspekter tas i beaktande när det gäller system för flexibelt lärande, så att det faktiskt leder till ökat inkluderande och inte enbart underlättar för grupper som redan har goda förutsättningar.



Figur 16: Delmål med särskild relevans för flexibelt lärande

80 [www.regeringen.se/debattartiklar/2019/12/skolverket-far-ansvar-for-digitaliseringen/](http://www.regeringen.se/debattartiklar/2019/12/skolverket-far-ansvar-for-digitaliseringen/)

81 Satsa på en nationell strategi för digitalisering av högre utbildning och forskning - UKÄ - granskar, analyserar och utvecklar högskolor och universitet ([uka.se](http://uka.se))

### Sammanfattning Flexibelt lärande

Med flexibelt lärande avses möjligheten att studera på distans, att utveckla formerna för utbildning och ge tillgång till utbildning på olika nivåer oavsett var man bor. Detta ger möjlighet att anpassa utifrån individens förutsättningar och behov. Sverige har en lång tradition av distansutbildning men det saknas tydliga uppdrag för många systemkritiska offentliga aktörer.

Till de systemkritiska offentliga aktörerna hör främst Skolverket, Universitets- och högskolerådet, Universitetskanslersämbetet, Myndigheten för yrkeshögskolan och Arbetsförmedlingen, samt andra utbildningsanordnare.

Stöd till utökat flexibelt lärande är angeläget ur jämlikhets- och demokratiperspektiv, för att ge möjlighet till utbildning över hela landet. När denna rapport skrivs pågår en omfattande digital omställning (på grund av pandemin) vilket har bidragit till att många människor har utvecklat erfarenhet av att ge utbildning på distans. Dessa erfarenheter kan med fördel användas för att fortsätta utveckla utbildning på alla nivåer, och att hitta effektfulla kombinationer av studier på plats och på distans, samt hur distansstudier kan stärkas i allmänhet.

Det är angeläget att jämställdhets- och jämlikhetsaspekter tas i beaktande när det gäller system för flexibelt lärande, så att det faktiskt leder till att hela befolkningen inkluderas. Om inga anpassningar sker är risken att det enbart underlättar för grupper som redan har goda förutsättningar att delta i studier på distans.

## 4.8 System för Finansiering

### Vad avses med system för finansiering

Finansiering av utbildning har många dimensioner. Ur samhällets perspektiv kan utbildning finansieras på flera nivåer, exempelvis

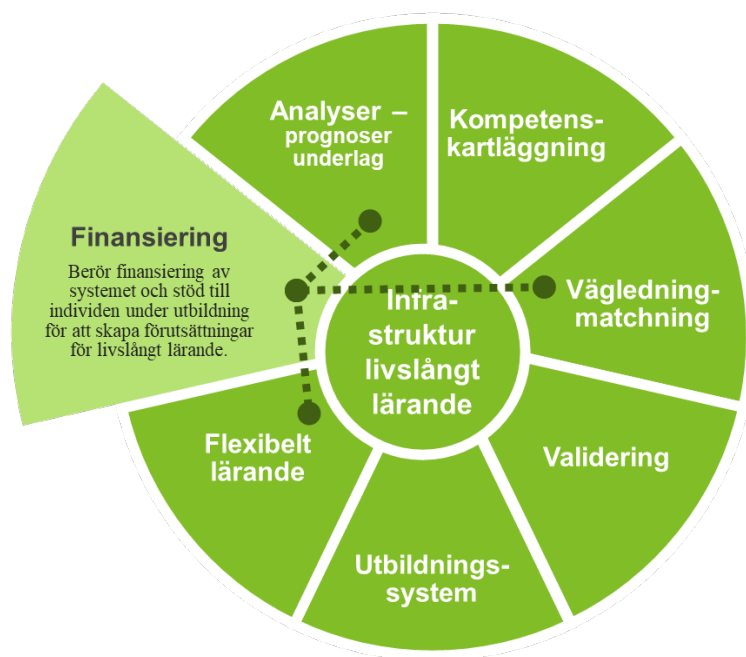
- Ersättning till utbildningsanordnare, ofta baserat på studieprestationer. Detta sker i det offentliga systemet för vuxenutbildning och högre utbildning, liksom för privata utbildningar av olika slag.
- Studiestöd till individer. Det svenska studiestödet är ett av världens mest omfattande studiestödssystem. Studiestödet i form av bidrag och lån är en del av utbildningspolitiken och ser olika ut beroende på utbildningsform.<sup>82</sup>
- Skattelättnader eller avdrag för arbetsgivare som möjliggör för anställda att genomgå fortbildning.

---

82 SOU 2018:73



Till skillnad från många andra länder har Sverige ett utbildningssystem som är skattefinansierat på alla nivåer. Det innebär att det finns ett grundsystem för utbildning som är tillgängligt för alla medborgare. Dessutom finns utbildningsaktörer som finansierar sin verksamhet via betalning från deltagarna, framför allt inom fortbildning i arbetslivet. För den enskilda individen finns ett väl utbyggt system för studiestöd för studier i Sverige och utomlands (till exempel gymnasium, komvux, yrkeshögskolan, högskolan). Individens möjlighet att försörja sig under perioder av studier är en förutsättning för det livslånga lärandet. Andra aktörer som finansierar olika utbildningsinsatser är till exempel Arbetsförmedlingen, omställningsorganisationer samt fackföreningar. Finansieringen för den yrkesverksamma individens livslånga lärandet har traditionellt hanterats till största del av arbetsgivaren. När det gäller arbetsgivarnas ansvar är detta en pågående diskussion, och i förlängningen av utredningen om en moderniserad arbetsrätt<sup>83</sup> och principöverenskommelsen mellan arbetsmarknadens parter, förbereds nu konkreta förslag om arbetsgivarens ökade ansvar för arbetstagarnas kompetensutveckling, samt omställningsförmåga inom ramen för anställningen.<sup>84</sup>



**Figur 17: Finansieringens del i infrastrukturen för livslångt lärande. De streckade linjerna visar särskilt starka samband mellan delar i infrastrukturen. Analyser är en viktig grund för utformning av Finansiering. Finansiering kopplar också särskilt till Vägledning-matchning och Flexibelt lärande**

83 SOU 2020:30

84 A2021/00045

### **Pågående och/eller avslutade utredningar**

Studiemedel för effektiva studier<sup>85</sup> föreslår hur studiemedelssystemet kan utformas för att öka genomströmningen i högskolan. Utredningen föreslår att fribeloppet för inkomst ska åldersanpassas för att stimulera yngre studerande att bli fortare klara med sin utbildning och därigenom kunna etablera sig snabbare på arbetsmarknaden. Universitetskanslersämbetet föreslås få i uppdrag att ta fram förbättrad statistik. I spåren av pandemin har regelverket kring studiestöd påverkats och regeringen föreslår att åldersgränser inom studiestödssystemet höjs för att bl.a. anpassas till en förändrad arbetsmarknad och justerade pensionsrelaterade åldersgränser.<sup>86</sup>

### **Systemkritiska offentliga aktörer**

Sverige har ett väl utbyggt system för finansiering av studier genom Centrala studiestödsnämnden (CSN) som beslutar om och betalar ut studiestödet till de individer som studerar i Sverige och utomlands (t.ex. gymnasium, komvux, yrkeshögskolan, högskolan). Andra aktörer som finansierar utbildningsinsatser för både yrkesverksamma och arbetsökande är till exempel Arbetsförmedlingen, omställningsorganisationer samt fackföreningarna men också arbetsgivare.

### **Värden som finansiering kan bidra till**

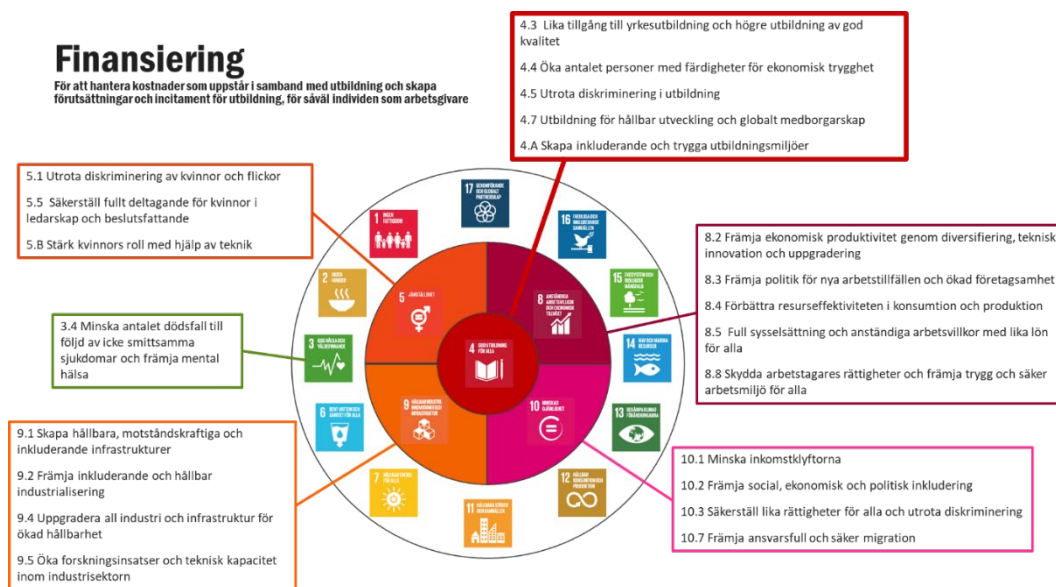
Hur finansiering av ett livslångt lärande utformas kan få stor betydelse för jämställdhet och jämlikhet, med tillhörande hållbarhetsmål och delmål. Rapporten från ett finskt samarbete mellan 30 olika samhällsaktörer<sup>87</sup> lyfter ett antal kritiska frågor kring finansiering som har relevans i detta sammanhang. En central fråga är huruvida samhället har råd att lämna människor utanför arbetslivet eller kompetensutvecklingen. Det handlar också om den demografiska utvecklingen med åldrande befolkning där vissa kan och vill arbeta längre, medan andra inte har möjlighet att göra detta. Det finns en kostnad för de negativa effekterna på individ- och samhällsnivå som utanförskap kan föra med sig. Dessa frågor har bäring på jämlikhet (mål 10) och jämställdhet (mål 5) och på delmål under utbildningsmålet (4) som adresserar liknande aspekter. En finansiering som bidrar till att fler har möjlighet att ta del av utbildning kan i förlängningen också bidra till förnyelseförmåga, ökad ekonomisk hållbarhet och konkurrenskraft (delar av mål 8 och 9). Figur 18 illustrerar delmål av särskild relevans för finansiering.

---

85 SOU 2018:73

86 Prop. 2020/21:122

87 Sitra, 2019



Figur 18: Delmål med särskild relevans för finansiering

Det är även värt att påminna om kopplingen mellan delaktighet i samhället och god hälsa och välbefinnande (delmål 3.4). Tillgång till finansiering för livslångt lärande kan hjälpa individen till ökad ekonomisk trygghet, demokratiskt deltagande och möjlighet att fortsätta växa som människa. Om individen inte har den kompetens som krävs för att delta i arbetsliv och samhällsutveckling, kan detta leda till en psykosocial belastning som äventyrar hälsan.

Hur finansiering utformas påverkar även inriktning för utbildning och lärande. Det kan handla om att på kort sikt öka incitamenten att söka sig till utbildningar inom områden där det behövs kompetens. Det kan också handla om att finansiellt främja deltagande i utbildning och lärande kring de kompetenser som kan antas behövas för kommande samhällsutmaningar, exempelvis inom klimat, hälsa eller inkluderande samhällen. Detta har potential att bidra till samtliga hållbarhetsmål, beroende på vilka val som görs.

### Sammanfattning Finansiering

Sverige har ett väl utbyggt system för finansiering av studier, till exempel på komvux, yrkeshögskolan, folkhögskolor och högskolan. Individens möjlighet att försörja sig under perioder av studier är en förutsättning för att våga satsa på en ny karriär eller utveckla den man redan har, eftersom det ger trygghet på det personliga planet.

Systemkritiska offentliga aktörer är främst CSN, Arbetsförmedlingen. Även omställningsorganisationer, fackföreningar och arbetsgivare finansierar utbildningsinsatser för både yrkesverksamma och arbetsökande.

En finansiering som bidrar till att alla har möjlighet att ta del av utbildningen kan hjälpa individen till ökad ekonomisk trygghet, demokratiskt deltagande och möjlighet att fortsätta växa som människa, vilket i förlängningen kan bidra till förnyelseförmåga, ökad ekonomisk hållbarhet och konkurrenskraft.

## 4.9 System för analyser och prognoser

### Vad avses med system för analyser och prognoser

I infrastrukturen för livslångt lärande ingår komponenten Analyser och prognoser som en del av alla de andra komponenterna, samtidigt som det är ett delsystem i sig. Analyserna syftar till att skapa förståelse kring ett nuläge på övergripande nivå, utvärdera det som gjorts och visa på vad som kommer att behövas för att utveckla infrastrukturen för livslångt lärande. Prognoserna handlar om en strukturerad process för att samla in jämförbara data på relevanta områden som möjliggör en effektiv allokering av resurser på kommunal, regional och nationell nivå. Fler perspektiv behöver inkluderas i analyserna och prognoserna för att slutsatser och riktningen framåt ska bli så korrekt och hållbar som möjligt. Den föreslagna infrastrukturen kan utgöra en utgångspunkt för diskussioner om vilka underlag som behövs och vilka analyser som ska genomföras.

Enligt lag ska det finnas officiell statistik för allmän information, utredningsverksamhet och forskning. Statistiken ska vara objektiv och allmänt tillgänglig. Statistiska centralbyrån (SCB) ansvarar för att samordna systemet för den officiella statistiken, i sin roll som en central myndighet. I systemet ingår bland annat 28 statistikansvariga myndigheter. Många av aktörerna i vår genomgång som använder sig av statistik från SCB gör även egna datainsamlingar. Universitetskanslersämbetet (UKÄ) har initierat ett antal utvecklingsprojekt som rör ovanstående områden bland annat genom gruppen för myndighetssamverkan som består av Arbetsförmedlingen, Tillväxtverket, Skolverket, Universitets- och högskolerådet, Myndigheten för yrkeshögskolan och ESF-rådet.



Figur 19: Analyser och prognosers del i infrastrukturen för livslångt lärande. De streckade linjerna visar särskilt starka samband mellan delar i infrastrukturen. Analyser behöver underlag från alla delar i systemet och ger underlag till de andra delarna.

### Systemkritiska offentliga aktörer

Framför allt Statistiska Centralbyrån, men även Arbetsförmedlingen och myndigheter som Skolverket, Myndigheten för Yrkeshögskolan, Tillväxtverket, Universitetskanslersämbetet men också Universitets- och högskolerådet är centrala myndigheter.<sup>88</sup> Jämte dessa är de regioner och kommuner viktiga aktörer.

### Värden som analyser och prognoser kan bidra till

Analys och prognoser fyller en lite annorlunda funktion än övriga delar i den föreslagna infrastrukturen. Vad som analyseras, mäts och följs upp kan dock ha en kraftigt styrande effekt på hur övriga delar utformas och utvecklas. Det är därför angeläget att i upplägg och val av analyser och prognoser arbeta utifrån en bred systemansats som omfattar samtliga hållbarhetsmål. Medan det huvudsakligen har varit de två inre ringarna av bilden av hållbarhetsmålen som har poängterats i relation till de övriga delarna av infrastrukturen, är det viktigt att även ta den yttre ringen i beaktande när det gäller analyser och prognoser. Analyser och prognoser har en viktig roll i att bidra till ökad förståelse för samband och kompetensbehov som relaterar till de övriga målen, och fyller därmed en systemkritisk funktion för att bidra till att ta sig an samhällsutmaningar (figur 20).

<sup>88</sup> Totalt finns det 28 statistikansvariga myndigheter, här nämns de främsta inom utbildningsområdet.

## Analys och prognoser

Syftar till att skapa förståelse för dagens situation, utvärdera det som gjorts och visa på vad som kommer behövas för att utveckla hela systemet



Figur 20: Samtliga mål bör beaktas i analyser och prognoser

### Sammanfattning Analyser och prognoser

Analys och prognoser är verktyg för att kunna fatta beslut. Många myndigheter, branschorganisationer och andra aktörer har egna analysavdelningar. Dessa tar fram data utifrån verksamhetens behov men för helheten kan dessa analyser vara bristfälliga eftersom de utgår från ett tydligt intressentperspektiv. En fråga som väcks är därför hur myndigheter och organisationer ska kunna samarbeta för att dra nytta av varandras perspektiv i dessa analyser samtidigt som kvalitet och legitimitet upprätthålls. Utvecklingsprojekt för förbättrade analyser kring kompetensförsörjning pågår bland annat under ledning av Universitetskanslersämbetet tillsammans med Tillväxtverket, Myndigheten för yrkeshögskolan och Arbetsförmedlingen.

Statistiska Centralbyrån, Arbetsförmedlingen och myndigheter som Skolverket, Myndigheten för Yrkeshögskolan, Tillväxtverket, Universitetskanslersämbetet men också Universitets- och högskolerådet är centrala myndigheter. Jämte dessa är de regioner och kommuner viktiga aktörer.

Analys och prognoser på infrastrukturnivå kan bidra till ökad förståelse för samband och kompetensbehov och hur dessa relaterar till hållbarhetsmålen. De fyller därför en systemkritisk funktion för att kunna ta sig an samhällsutmaningar. Det är därför angeläget att i upplägg och val av analyser och prognoser ha med en bred systemansats som omfattar samtliga hållbarhetsmål.

## 5. Summering av modellen för infrastruktur

Denna rapport har presenterat ett förslag till en hållbar infrastruktur för vuxnas livslånga lärande, där de ingående komponenterna utgör delsystem i sig, men också hänger ihop som en samverkande helhet. Infrastrukturen visar på centrala områden som måste länkas för att fungera fullt ut. Detta är inte bara nödvändigt för individers och arbetslivets behov, utan innebär också ett mer effektivt nyttjande av samhällets insatser och resurser. Det ger också möjlighet att tydligare styra systemet för att ta tillvara möjligheter till ökad hållbarhet inom och genom systemet. Nedan summeras de sju komponenterna och avslutningsvis diskuteras hållbarhetsaspekten.



Figur 21: En schematisk struktur över komponenterna i systemet för livslångt lärande.

**Kompetenskartläggning** rör metoder och verktyg för att kartlägga individers kompetens, arbetsuppgifter och intresse för utveckling. Kartläggningar kan omfatta både anställda medarbetare (individ- och organisationsperspektiv) och arbetssökande. När det gäller medarbetare är det främst arbetsgivaren som har ett ansvar och intresse att genomföra kompetenskartläggningar. När det gäller arbetssökande föreslår Arbetsmarknadsutredningen att Arbetsförmedlingen får ett utökat ansvar att rusta individer för arbete. Till de systemkritiska offentliga aktörerna hör framför allt Arbetsförmedlingen. Kompetenskartläggning kan ge bidrag till systemförändring och sker lämpligen med utgångspunkt i de kompetensbehov som finns för en hållbar framtid.

**Vägledning och matchning** är policyinstrument som på EU-nivå omfattar både utbildnings- och arbetsmarknadspolitik i syfte att realisera Europa 2020-strategin. Vägledning syftar till att rusta individen att hantera omvärlden, göra val och hantera omställning i ett livslångt perspektiv. Arbetsförmedlingen har fått ett mer omfattande och bredare uppdrag när det gäller livslång vägledning för alla medborgare. I utbildningssammanhang är vägledning en aktivitet som erbjuds av utbildningsanordnare i olika former. Till de systemkritiska offentliga aktörerna hör Skolverket och Arbetsförmedlingen samt utbildningsanordnare. Vägledning och matchning kan ge bidrag till systemförändring och sker lämpligen i en kontext för en hållbar och jämlik framtid.

**Validering** är en process som bygger på bedömning, värdering och dokumentation för ett erkännande av kunskaper och kompetens som en person besitter, oberoende av hur de har förvärvats. Frågan om validering har varit på den internationella utbildningspolitikens agenda i många år och de nordiska länderna har kommit en bra bit på vägen med strategier och planer. Valideringsdelegationen lyfter fram att ansvaret för samordning mellan systemets olika delar på nationell och regional nivå är otydligt och har lämnat förslag på ett sammanhållet, nationellt system för validering. Till de systemkritiska offentliga aktörerna hör Skolverket, Myndigheten för yrkeshögskolan UKÄ och Arbetsförmedlingen samt branschorganisationer. Validering bidrar till att individen kan få sin kompetens synliggjord och erkänd, ett viktigt inslag för att bidra till sysselsättning och att skydda arbetstagares rättigheter i linje med de globala hållbarhetsmålen.

**Utbildningssystem** avser utbudet av kurser, utbildningsprogram och andra former av korta och långa utbildningar. Systemet utgörs av ett utbud från offentliga och privata aktörer, nationellt och internationellt, och inkluderar samtliga utbildningsformer. Ett problem för den enskilda individen eller arbetsgivaren har varit svårigheter att överblicka vad som faktiskt erbjuds. Det saknas informationssamordning på nationell nivå. Till de systemkritiska offentliga aktörerna hör främst Universitets- och högskolerådet, Myndigheten för yrkeshögskolan, Skolverket, Folkbildningsrådet, UKÄ och Arbetsförmedlingen, samt utbildningsanordnare. Utbildningssystem i den bemärkelse som avses här, kan sägas ha särskild bäring på att bygga upp infrastrukturen för vuxnas lärande med potential att bidra till ökad jämlikhet genom transparens i utbildningsutbud.

**Flexibelt lärande** har lagts som en särskild komponent för att förtydliga möjligheter att studera på distans, vilket ger tillgång till utbildning på olika nivåer oavsett var man bor, och möjliggör anpassningar till individens förutsättningar. Det har länge funnits distansutbildning i Sverige, före internet fanns brevkurser, men det saknas en nationell strategi för distansutbildning. Till de systemkritiska offentliga aktörerna hör främst Skolverket, Universitets- och högskolerådet, Universitetskanslersämbetet, Myndigheten för yrkeshögskolan och Arbetsförmedlingen, samt andra utbildningsanordnare. Stöd till utökat flexibelt lärande är angeläget ur jämlikhets- och demokratiperspektiv, för att ge



möjlighet till utbildning över hela landet. Det är angeläget att jämställdhets- och jämlikhetsaspekter tas i beaktande när det gäller system för flexibelt lärande, så att det faktiskt leder till ökat inkluderande och inte enbart underlättar för grupper som redan har goda förutsättningar.

**Finansiering** är en grundläggande fråga för löpande verksamhet, utvecklingsinsatser och strukturförändringar. Sverige har ett väl utbyggt system för finansiering av studier, allt från att stödja individens försörjning under studietiden till att erbjuda kostnadsfri utbildning i det offentliga systemet (exempelvis gymnasium, komvux, yrkeshögskolan, högskolan). Individens möjlighet att försörja sig under perioder av studier är en central förutsättning för att våga satsa på en ny karriär eller utveckla den man redan har. Systemkritiska offentliga aktörer är främst Centrala studiestödsnämnden och Arbetsförmedlingen. Även omställningsorganisationer, fackföreningar och arbetsgivare finansierar utbildningsinsatser för både yrkesverksamma och arbetssökande. En finansiering som bidrar till att fler har möjlighet att delta i utbildning kan hjälpa individer till ökad ekonomisk trygghet, demokratiskt deltagande och möjlighet att fortsätta växa som människa och kan i förlängningen också bidra till förnyelseförmåga, ökad ekonomisk hållbarhet och konkurrenskraft.

**Analys och prognoser** är verktyg som behövs för att kunna fatta informerade beslut. Myndigheter, branschorganisationer och andra aktörer har analysavdelningar men deras analyser och prognoser har ofta ett snävt fokus på det "egna" verksamhets- och/eller intresseområdet. Utvecklingsprojekt för förbättrade analyser kring kompetensförsörjning pågår bland annat under ledning av Universitetskanslersämbetet tillsammans med Tillväxtverket, Myndigheten för yrkeshögskolan och Arbetsförmedlingen. Även Statistiska Centralbyrån, Skolverket och Universitets- och högskolerådet är centrala myndigheter inom detta område. Jämte dessa är regioner och kommuner, samt branschorganisationer, viktiga aktörer. Analyser och prognoser kan bidra till en ökad förståelse för samband och kompetensbehov i sin helhet samt hur de relaterar till hållbarhetsmålen. Det fyller en systemkritisk funktion för att förbättra förmågan att ta sig an samhällsutmaningar, vilket kräver analyser och prognoser med en bred ansats som omfattar samtliga hållbarhetsmål.

**De globala målen för hållbar utveckling** har genomgående relaterats till komponenterna och vilka värden som livslångt lärande kan bidra med för att möta samhällsutmaningar. Investeringar i lärande har potential att bidra till samtliga 17 hållbarhetsmål. Förutom det självklara mål 4 (utbildning) finns särskild potential att bidra till ökad jämställdhet (mål 5) och jämlikhet (mål 10), genom att göra utbildningssystemet lättare tillgängligt för fler oavsett kön, bakgrund eller bostadsort. God potential finns även att bidra till anständiga arbetsvillkor och ekonomisk tillväxt (mål 8) och till hållbar industri, infrastruktur och innovation (mål 9), genom att olika kompetenser kan utvecklas och tillgängliggöras för näringslivet. Det finns ytterligare potential att tillföra värden genom

val av riktning som systemet kan styras in på genom exempelvis vägledning eller finansiering. Analyser och utredningar som genomförs kan få stor påverkan på hur utbildningssystemet utvecklas och i vilka riktningar det styrs. För att bättre kunna bidra till alla de värden som lärande har potential att bidra till är det angeläget att i inriktning på utredningar samt upplägg och val av analyser och prognoser ha med en bred systemansats som omfattar samtliga hållbarhetsmål.

## 6. Diskussion

Regeringens övergripande politiska ambitioner anger för vilka syften utbildning och lärande behövs. Ett av dessa syften är att individers kunskap och förmågor är grunden till att landet ska bli världsledande inom forskning och innovation. Det här ska i sin tur leda till samhällets utveckling och välfärd. För en hållbar samhällsutveckling enligt den globala överenskommelsen Agenda 2030 har vi i den här rapporten även tydliggjort de värden som lärande bidrar med ur ett hållbarhetsperspektiv. Att ta sig an de samhällsutmaningar vi står inför är grunden till att upprätthålla samhällets utveckling och välfärd, liksom för näringslivets konkurrenskraft.

De politiska ambitioner som återfinns på global och nationell nivå, avspeglas i de uppdrag som myndigheter och andra får sig tilldelade. Men här skaver det i dagsläget mellan de ambitioner som uttrycks och möjligheten att förverkliga dem med nuvarande strukturer. Rapporten redogör för att det svenska utbildningssystemet utgör en bra grund att stå på. Utbildningsnivån har stadigt ökat i Sveriges befolkning – idag har 44 procent i åldern 25-64 år någon form av eftergymnasial utbildning.<sup>89</sup> Trots ett väl utformat system och många högutbildade individer, så finns ett stort kompetensgap på arbetsmarknaden. Ett annat problem är att personer med längre utbildning tenderar att samlas i storstäder eller nära orter med högskolor. Ytterligare ett problem är att utbildning inte sker inom de områden där det finns kompetensbrist i arbetslivet. Ur ett samhällsperspektiv bidrar dessa problem till ojämlika förhållanden i landet och till minskad tillväxt. Det här är en utmaning för utbildningssystemet och för vår välfärd. Två stora områden som bör diskuteras för den framtida utvecklingen är 1) förändringar i synsätt och arbetssätt rörande vuxnas lärande och 2) hur satsningar som sker bidrar till en hållbar samhällsutveckling.

### 6.1 Vuxnas lärande - dags att våga tänka nytt

Om vi ser på det statligt finansierade utbildningssystemet för vuxnas formella utbildning, så är det väl utvecklat på alla nivåer. I ett internationellt sammanhang karaktäriseras det svenska systemet för livslångt lärande av en bredd med många olika aktörer samt att vuxnas deltagande i utbildning är högt. Utbildningsformerna har funnits under lång tid men de har samtidigt genomgått anpassningar till olika skeenden i samhället. Det är ett system med tradition, variation och flexibilitet. De i systemet verksamma institutionerna genomgår ständiga små förändringar och förbättringar, på eget initiativ eller utifrån politiska prioriteringar. Samtidigt finns nackdelar som att det befintliga utbildningssystemet cementerar arbetssätt och syn på utbildning, samt att det kan bidra till att upprätthålla befintliga roller vad gäller klass och kön. Exempelvis

---

89 Av befolkningen i åldern 25–64 år har 44 procent någon form av eftergymnasial utbildning. 28 procent har minst treårig eftergymnasial utbildning, vilket motsvarar 1 487 000 personer. Statistikmyndighet från SCB 2020-05-08.

yrkesutbildningen dras med betydande könsskillnader och breddad rekrytering är en aktuell fråga för våra lärosäten i högre utbildning.

Nuvarande system är inte heller konstruerat för att omhänderta en sömlös utbildningsresa för individen. Idag är vuxnas lärande i stor utsträckning baserat på samma nivåsystem som för barn och unga, eller bygger hierarkiskt vidare på densamma. Delar av detta har fungerat väl i många aspekter och deltagande i vuxenutbildning i Sverige är som sagt högt i internationell jämförelse. Med det omvandlingstryck som råder är det relevant att reflektera kring hur vuxnas livslånga lärande kan stärkas inom befintligt system, men också kring vilka strukturella förändringar som eventuellt bör ske. Är det dags för ett omtag av större kaliber än de ständiga förbättringar som sker regelbundet?

Kompetensförsörjningsfrågan återfinns inom flera politikområden, främst arbetsmarknads-, utbildnings-, och näringspolitiken samt den regionala tillväxtpolitiken. Detta innebär att insatser skulle få styrka och ge mer effekt om det fanns koordinering mellan olika sakområden och mellan aktörer. Svårigheten i praktiken blir ofta att aktörerna har olika målsättningar och perspektiv, och vissa frågor riskerar att hamna mellan stolarna om ingen enskild aktör har ett utpekat ansvar. Här krävs mod att utifrån en systembild våga bryta upp befintliga stuprör och bidra till samverkan över gränser för att hitta nya lösningar, nya system och nya arbetssätt. En samling runt problemlösning istället för arbetsfördelning skulle kunna ge inriktning i det strategiska kompetensförsörjningsarbetet.

I det befintliga systemet tenderar vuxnas lärande att falla i skuggan av barn- och ungdomsskolan. Därför är ett förslag att vuxnas lärande istället borde diskuteras som ett självständigt system. Den ovan nämnda integrationen av olika politikområden är ett sätt att arbeta. Ett annat är att satsningar på utveckling och innovation kan stärka vuxnas lärande. Utbildningsinnovation kan ske genom samverkan där forskning, utveckling och utbildning ses som ömsesidiga delar i satsningar som inte explicit förknippats med utbildning och lärande tidigare.<sup>90</sup> En annan aspekt är att för det enskilda företaget eller organisationen är möjligheterna att orientera sig i det totala utbildningsutbudet i dagsläget begränsade. Det är svårt att jämföra utbildningar och annan kompetenshöjande verksamhet, planera för större eller mer komplexa utbildningsinsatser för personal och att säkerställa kvalitet i leverantörers utbildningserbjudanden. Vidare är det idag svårt att synliggöra den kompetens som har erövrats på egen hand och på annat sätt än via formell utbildning. Det pågår satsningar kring validering men här är det viktigt att inte bara akademiska färdigheter premieras, utan att annan kunskap också tas tillvara. Det här är en kritisk fråga där det finns mycket att vinna för individ, arbetsgivare

---

<sup>90</sup> Bjursell och Ramsten, 2019b

och för en hållbar utveckling av samhället. Därför ägnas ett särskilt avsnitt åt kunskapsformer nedan.

## 6.2 Vuxnas lärande och olika kunskapsformer

Skolan är den institution som vi traditionellt förknippar med lärande och utveckling av nya kunskaper och färdigheter. Det är också där vi tillägnar oss de resurser som behövs för att klara ett arbets- och samhällsliv. Under lång tid var detta oproblematiskt men i takt med en högre grad av arbetsdelning och specialisering i samhället kommer mycket av kunskaperna att bli specifika och institutionaliseras i olika miljöer. Vi kan konstatera att det fortfarande finns kunskaper som behövs som faktiskt inte är möjliga att tillägna sig inom ramen för skola och utbildning.<sup>91</sup>

Bernt Gustavsson<sup>92</sup> tar avstamp i det idéhistoriska perspektivet för att bringa reda i vilken kunskap som är central inom olika yrkesområden och verksamheter. Han beskriver olika kunskapsformer (vetenskaplig kunskap, hantverkskunskap och praktisk klokhet) som komplementära med olika funktioner beroende på arbetsuppgift och sammanhang. Historiskt har skillnaderna mellan intellektuellt och manuellt arbete, och därmed olika kunskapsformer, avspeglats i hur utbildningarna sett ut, och genom flera utbildningsreformer har man försökt överbrygga olikheterna mellan teoretisk och praktisk utbildning.<sup>93</sup> Resultatet har blivit att de teoretiska ämnena har vuxit sig allt starkare på bekostnad av de praktiska inslagen i utbildningar. I samma anda har många yrkesutbildningar blivit en del av högre utbildning, som till exempel lärare, sjuksköterska eller polis. Krav på vetenskaplighet och forskningsanknytning i högre utbildning kommer i många fall att få företräde i relation till beprövad erfarenhet samt tilldelas högre status. Under dessa omständigheter blir ett begrepp som kunskap svårt att definiera. Att ha insikter om vilken kunskap som är mest givande i relation till det man gör blir en väsentlig del i att veta hur en verksamhet på bästa sätt ska kunna utvecklas. Många av Gustavssons tankar återkommer i diskussionerna kring utbildning i Agenda 2030 som adresserar frågor kring jämlikhet och inkludering vad gäller olika kunskapsformer.

## 6.3 Strukturförändringar med sikte på hållbarhet

Vi kan konstatera att investeringar i utbildning och lärande har potential att bidra till samtliga 17 hållbarhetsmål. Förutom det självklara mål 4 (god utbildning för alla) finns särskild potential att bidra till ökad jämställdhet (mål 5) och jämlikhet (mål 10), genom att göra utbildningssystemet lättare tillgängligt för fler oavsett kön, bakgrund eller bostadsort. Det kan också bidra till att befästa kunskap och kompetens, även sådan som inhämtats på annat sätt än inom det formella utbildningssystemet, genom kompetenskartläggning och validering. Även detta kan bidra till ökad jämställdhet och

---

91 Ramsten, 2014

92 Gustavsson, 2009

93 Gustavsson, 2004

jämlikhet. God potential finns även att bidra till anständiga arbetsvillkor och ekonomisk tillväxt (mål 8) och till hållbar industri, infrastruktur och innovation (mål 9), genom att olika kompetenser kan utvecklas och tillgängliggöras för näringslivet. Dessa värden har att göra med hur väl infrastrukturen för utbildning fungerar – hur väl kugghjulen i modellen snurrar tillsammans.

Det finns ytterligare potential att tillföra värden genom val av riktning som systemet kan styras in på genom exempelvis vägledning eller finansiering. Det kan handla om kompetenser som kan antas behövas för kommande samhällsutmaningar exempelvis inom klimat, hälsa eller inkluderande samhällen. Men det kan även handla om sådana kompetenser som Unesco lyfter fram som centrala för hållbarhet, såsom systemtänkande, strategisk kompetens, samverkanskompetens, kritiskt tänkande och integrerad problemlösning.

Analyser och utredningar som genomförs kan få stor påverkan på hur utbildningssystemet utvecklas och i vilka riktningar det styrs. Det som analyseras, mäts och följs får en styrande effekt på utvecklingen och de förslag som läggs i utredningar lägger grund för politiska beslut om utformning och inriktning. Trots den övergripande politiska målsättningen om att lärandet ska svara mot samhällsutmaningarna, saknas sådana perspektiv ofta i analyser och utredningar. För att bättre kunna bidra till alla de värden som lärande har potential att medverka till, är det angeläget att i inriktning på utredningar samt upplägg och val av analyser och prognoser ha med en bred systemansats som omfattar samtliga hållbarhetsmål.

Sammantaget behöver direktiv till utredningar, regleringsbrev och uppdrag till myndigheter samt beställningar av analyser och prognoser ses över så att uppdragen på tydligt sätt tar tillvara relevanta hållbarhetsperspektiv och möjligheter till ett lärande som faktiskt kan vara livslångt. Det behöver säkerställas att möjligheter att bidra till likabehandling enligt diskrimineringsgrunderna tas tillvara, så att människor oavsett kön, bakgrund, bostadsort och andra förutsättningar kan delta i ett livslångt lärande.

## 6.4 Rekommendationer

Stora kompetensbehov i kombination med den politiska ambitionen att Sverige ska vara ett av världens främsta forsknings- och innovationsländer och en ledande kunskapsnation, gör att det blir nödvändigt att se över det befintliga systemet för vuxnas livslånga lärande för att identifiera potentiella förbättringar. Som ett underlag för denna diskussion har vi samlat relevanta områden som tillsammans utgör en infrastruktur i frågan om livslångt lärande och vi redogör för hur delarna bidrar till hållbar utveckling enligt Agenda 2030. Att presentera tankar kring komponenter och utformning av en hållbar infrastruktur för vuxnas livslånga lärande, blir ett bidrag till en framtida utveckling där vuxnas lärande sker löpande, inom olika områden och under hela livet.

Baserat på översikten i denna rapport rekommenderar vi följande:

- Sätt separat fokus på vuxnas livslånga lärande och skilj det från barn och ungdomsskolan. Överväg hur vuxnas livslånga lärande kan stärkas inom befintligt system, men också vilka strukturella förändringar som eventuellt bör ske för att vuxnas lärande ska kunna stärkas inom andra utvecklingsåtgärder.
- Utveckla samverkan kring kompetensförsörjningsfrågan tvärs över politikområden, främst arbetsmarknads-, utbildnings-, och näringspolitiken samt den regionala tillväxtpolitiken, med samling kring problemlösning och åtgärder på utbildningsinnovation.
- Fortsätt underlätta möjligheterna att orientera sig i utbildningsutbudet för individer såväl som organisationer, och att validera kunskaper. När det gäller validering är det viktigt att inte bara akademiska färdigheter premieras, utan att annan kunskap också tas tillvara.
- Integrera hållbarhetsperspektiv i direktiv till utredningar, regleringsbrev och uppdrag till myndigheter samt i beställningar av analyser och prognoser, så att uppdragen på ett tydligt sätt svarar mot relevanta hållbarhetsperspektiv. Här ingår även att se till att likabehandling enligt diskrimineringsgrunderna tas tillvara, så att alla människor kan delta i ett livslångt lärande.

## 7. Referenser

- 2012/C 398/01. Rådets rekommendation om validering av icke-formellt och informellt lärande.
- A2021/00045. Uppdragsbeskrivning om genomförande av principöverenskommelsen om grundläggande omställnings- och kompetensstöd.
- Arbetsförmedlingen (2019). Prognos: Var finns jobben? Framtidsutsikter för yrken på 5 års sikt.
- Bjursell, C. (2020). Tre perspektiv på livslångt lärande, Nationellt centrum för livslångt lärande, ENCELL rapport 2020:1.
- Bjursell, C. och Ramsten, A.-C. (2019a). Livslångt lärande för kompetensförsörjning, i Forskningspolitik för en kunskapsberoende värld samling för samverkan, Vinnova rapport VR 2019:3.
- Bjursell, C. och Ramsten, A.-C. (2019b). Livslångt lärande. Nationellt centrum för livslångt lärande, ENCELL rapport 2019:1.
- European Centre for the Development of Vocational Training (Cedefop) (2011). Annual report.
- Desjardins, R. och Rubenson, K. (2013). Participation patterns in adult education: The role of institutions and public policy frameworks in resolving coordination problems, *European Journal of Education*, Volume 48, Number 2, pp. 262-280.
- Folkbildningsrådet (2020). Fakta om folkbildningen.
- Gustavsson, B. (2000). Kunskapsfilosofi: Tre kunskapsformer i historisk belysning. Stockholm: Wahlström & Widstrand.
- Gustavsson, B. (2002). Vad är kunskap? En diskussion om praktisk och teoretisk kunskap. Stockholm: Statens Skolverk.
- Gustavsson, B. (2009). Utbildningens förändrade villkor: Nya perspektiv på kunskap, bildning och demokrati. Stockholm: Liber.
- Gustavsson, B. (2018). Bildningens dynamik. Framväxt, dimensioner, mening. Göteborg: Korpen.
- Gustavsson, B. (red) (2004). Kunskap i det praktiska. Lund: Studentlitteratur.
- Göteborgsregionen (2020). Rapport från förstudie 2020-02-06 Samverkan och organisering för kompetensomställning i fordonsindustrin.
- Lernia (2019). Årsredovisning 2019.
- Lindhé, L. (red) (2020). Nya vägar – för flexibilitet i högre utbildning i hela landet. Rapport från Nya vägar-projektet.



- Myndigheten för yrkeshögskolan (2019). Årsredovisning 2019.
- Nordström Skans, O. (2020). En arbetsmarknad för ett starkare Sverige. I Eklund, K. (red) (2020). Idéer för ett starkare Sverige. Omstartskommissionen. Ekerlids förlag.
- NVL (2016). Validering och värdet av kompetenser. Färdplan 2018.
- NVL (2017). Kompetens ur ett arbetslivsperspektiv.
- OECD (2019). Economic Survey Sweden March 2019.
- Omställningsfonden (2019). Att utbilda oss genom hela arbetslivet. En rapport om behoven på framtidens arbetsmarknad
- Prop. 2016/17:50. Kunskap i samverkan – för samhällets utmaningar och stärkt konkurrenskraft.
- Prop. 2019/20:105. Komvux för stärkt kompetensförsörjning.
- Ramsten, A.-C. och Benner, M. (red)(2019). Forskningspolitik för en kunskapsberoende värld: samling för samverkan VR 2019:13.
- Ramsten, A.-C. (2014). Kunskaper som byggde folkhemmet: En fallstudie av förutsättningar för lärande vid teknikskiften inom processindustrin. Göteborgs universitet. Utbildningsvetenskapliga fakulteten
- Regeringskansliet (2015). Att förändra vår värld: Agenda 2030 för hållbar utveckling. Svensk översättning av FN:s Transforming our world: The 2030 agenda for sustainable development.
- SCB (2018). Vuxnas deltagande i utbildning – personalutbildning och andra former av utbildning Temarapport 2018:1.
- SFS 2010:800. Skollag. [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/skollag-2010800\\_sfs-2010-800](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/skollag-2010800_sfs-2010-800)
- Sitra (2019) Mot livslångt lärande. Gemensam målbild, finansieringsprinciper och förändringsutmaningar. Sitras utredningar 158.
- Skolverket (2019). Lärarprognos 2019 Redovisning av uppdrag att ta fram återkommande prognoser över behovet av förskollärare och olika lärarkategorier.
- SOU 1994:45. Grunden för livslångt lärande. En barnmogen skola. Betänkande av Utredningen om förlängd skolgång.
- SOU 2000:28. Kunskapsbygget 2000 - det livslånga lärandet.
- SOU 2013:20. Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå - en översyn för ökad individanpassning och effektivitet.
- SOU 2017:1. För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd.

- SOU 2017:18. En nationell strategi för validering. Delbetänkande av Valideringsdelegationen 2015–2019.
- SOU 2017:82. Vägledning för framtidens arbetsmarknad.
- SOU 2018:17 Med undervisningsskicklighet i centrum – ett ramverk för lärares och rektorers professionella utveckling.
- SOU 2018:29. Validering i högskolan – för tillgodoräknande och livslångt lärande.
- SOU 2018:71. En andra och en annan chans – ett komvux i tiden.
- SOU 2018:73. Studiemedel för effektiva studier.
- SOU 2019:3. Effektivt, tydligt och träffsäkert - det statliga åtagandet för framtidens arbetsmarknad.
- SOU 2019:4. Utredningen om en utvecklad studie- och yrkesvägledning - Framtidsval – karriärvägledning för individ och samhälle.
- SOU 2019:47. Jobbpolarisering på svensk arbetsmarknad. Långtidsutredningen.
- SOU 2019:48. Kan utbildning för vuxna påverka jobbchanser och inkomster? Långtidsutredningen.
- SOU 2019:6. En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan.
- SOU 2019:65. Långtidsutredningen 2019, huvudbetänkande.
- SOU 2019:69. Validering – för kompetensförsörjning och livslångt lärande.
- SOU 2020:30. En moderniserad arbetsrätt.
- SOU 2020:33. Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning.
- Stockholms Handelskammare (2019). Kompetenskrisen hotar företagen! Rapport från Stockholms Handelskammare 2019:01.
- Svenskt Näringsliv (2019). Företagen är Sveriges största utbildningsaktör för vuxna.
- Swedsoft (2020). Hur kan Sverige bli världsledande på digital spetskompetens?
- TCO (2018). Hänger du med - om kompetensutveckling. Sysselsattas upplevda behov av kompetensutveckling. Nr 3/2018.
- Teknikföretagen (2018). Utbildning och jobb i ett högteknologiskt Sverige.
- Tillväxtverket (2015). Regionala tillväxtaktörers roll inom valideringsområdet. Rapport 0185.
- Tillväxtverket (2017). Strategisk kompetensförsörjning Kartläggning av genomförda projekt och förutsättningar för framtida insatser. Rapport 0226.

Unesco (2016). Incheon Declaration and Framework for Action for the implementation of Sustainable Development Goal 4. Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all.

Unesco (2017). Peace: building sustainable peace and global citizenship through education; Global education monitoring report 2016; summary.

Unesco (2017) Education for Sustainable Development Goals. Learning Objectives.

Unesco (2019) Leading Education 2030, <https://en.unesco.org/education2030-sdg4>, hämtad 13/06/2019.

Unionen (2019). Dämpad tillväxt efter goda år. Unionen om konjunkturen november 2019.

Universitetskanslersämbetet (2017). Distansutbildning i svensk högskola – Redovisning av ett regeringsuppdrag. Rapport 2017:18.

Universitetskanslersämbetet (2019a). Årsrapport för universitet och högskolor.

Universitetskanslersämbetet (2019b). Framtidens behov av högskoleutbildade Genomgång av 15 bristyrken inom offentlig sektor fram till 2035. Rapport 2019:23.

Vinnova (2019). Förutsättningar för systeminnovation för en hållbar framtid. VR 2019:08.

### **Webbplatser**

<http://fossilfritt-sverige.se/>

<http://nyavagar.se/>

[www.arbetsformedlingen.se/om-oss/press/pressmeddelanden?id=47666C2062FEFB32](http://www.arbetsformedlingen.se/om-oss/press/pressmeddelanden?id=47666C2062FEFB32)

[www.do.se/om-diskriminering/skyddade-diskrimineringsgrunder/](http://www.do.se/om-diskriminering/skyddade-diskrimineringsgrunder/)

[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Adult\\_learning\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Adult_learning_statistics)  
Avläst 2021-04-19

[www.myh.se/Verksamhetsomraden/Yrkeshogskolan/For-utbildningsanordnare/Uppdragsutbildning/](http://www.myh.se/Verksamhetsomraden/Yrkeshogskolan/For-utbildningsanordnare/Uppdragsutbildning/)

[www.regeringen.se/debattartiklar/2019/12/skolverket-far-ansvar-for-digitaliseringen/](http://www.regeringen.se/debattartiklar/2019/12/skolverket-far-ansvar-for-digitaliseringen/)

[www.regeringen.se/pressmeddelanden/2019/07/regeringen-lanserar-fyra-offensiva-samverkansprogram/](http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2019/07/regeringen-lanserar-fyra-offensiva-samverkansprogram/)

[www.regeringen.se/pressmeddelanden/2020/09/satsningar-pa-larcentrum-och-distansutbildning-for-okade-mojligheter-till-utbildning-i-hela-landet/](http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2020/09/satsningar-pa-larcentrum-och-distansutbildning-for-okade-mojligheter-till-utbildning-i-hela-landet/)

[www.regeringen.se/regeringens-politik/regeringens-arbete-med-coronapandemin/om-skola-och-utbildning-med-anledning-av-covid-19/](http://www.regeringen.se/regeringens-politik/regeringens-arbete-med-coronapandemin/om-skola-och-utbildning-med-anledning-av-covid-19/)

## Referenser

[www.regeringen.se/regeringens-politik/vuxenutbildning/mal-for-vuxenutbildning/](http://www.regeringen.se/regeringens-politik/vuxenutbildning/mal-for-vuxenutbildning/) Avläst 2020-10-16

[www.seqf.se](http://www.seqf.se) Avläst 2021-01-15

[www.vinnova.se/nyheter/2019/12/samverkansprogram-oppnar-upp-for-viktiga-satsningar/](http://www.vinnova.se/nyheter/2019/12/samverkansprogram-oppnar-upp-for-viktiga-satsningar/)