

## För EU i tiden

### En betraktelse över svensk kommunal vuxenutbildning

JÖRGEN FROM

Pedagogiska institutionen, Umeå universitet

CARINA HOLMGREN

Pedagogiska institutionen, Umeå universitet

**Sammanfattning:** *Denna artikel är ett försök att förstå de omvandlingar som pågår inom dagens svenska kommunala vuxenutbildning. Pedagogisk forskning om pågående omvandlingar av utbildningssystem visar på en process av samtidig diversifiering och homogenisering. Denna process används i principiell mening för en kritisk läsning av policydokument på överstatlig, statlig och inomstatlig nivå. Det som blir synligt är å ena sidan en genomgående betoning på att alla individer alltid ska kunna lära oberoende av tid och rum och i sin egen takt. Å andra sidan mätning och övervakning av lärandet via ett begränsat antal indikatorer, gemensamma inom EU, för att individens lärande ska ske inom rimlig tid och under effektivt användande av befintliga resurser. De båda sidornas samtidighet pekar på en omvandling från utbildning som nationalstatlig angelägenhet till en normerande funktion gemensam för EU. En specifik uppgift för morgondagens vuxenutbildning kan då formuleras: att möjliggöra för vuxna svenska medborgare att bli – alternativt säkerställa att de blir – EU-medborgare.*

Ambitionen i denna artikel är att söka förstå dagens svenska kommunala vuxenutbildning, och i förlängningen även morgondagens. Med denna ambition följer omedelbart också en reservation. Att försöka förstå sig på samtiden är svårt nog, och än värre är det när det gäller framtiden. Trots det ska vi argumentera för att den omvandling av västvärldens utbildningssystem som för närvarande pågår möjliggör en principiell förståelse av vartåt svensk vuxenutbildning är på väg, eller kanske snarare vart den på en policynivå strävar. Ett antagande vi gör är att den så kallade globaliseringen<sup>1</sup> har och kommer att ha betydelse för svensk kommunal vuxenutbildning.

För att skapa en sådan förståelse utgår vi från en genomgång av pedagogisk forskning om pågående förändringar av utbildningssystem. Genomgången pekar på en process av samtidig diversifiering och homogenisering, som

används för kritisk läsning av policydokument<sup>2</sup> för styrning av svensk vuxenutbildning. Även om policydokument är långt ifrån det enda som verkar styrande på utbildning, så är de politiskt och samhälleligt sanktionerade ideologiska uttryck, där utgångspunkter, ståndpunkter och intentioner kan utläsas (From & Holmgren 2001). Därför kan en sådan läsning bidra till en förståelse av vilken riktning som eftersträvas, oavsett i vilken grad policydokumenten styr faktisk verksamhet. Därmed också sagt att vi inte gör anspråk på en fullständig förståelse, utan strävan är snarare ett försök att förstå det som just nu pågår, och är på gång, inom vuxenutbildningen.

## UTBILDNING OCH FÖRÄNDRINGSPROCESSER

Av uppenbara skäl röner utbildningssystemens förändringar i globaliseringsens tidevarv uppmärksamhet bland forskare inom EU. Exempelvis har utbildning och förändringsprocesser diskuterats i Sverige (Nilsson 1997), Storbritannien (Whitty 1997, Brine 2001), Danmark (Hoff 1998), Holland (Karsten 1999) och Finland (Kivinen & Rinne 1998). Utbildning och förändringsprocesser har även studerats i länder utanför EU, som exempelvis i USA (jfr Apple 2000, Popkewitz 2000), Kanada (McNay 2000) och Ryssland (Lisovskaya & Karpov 2001).

Denna forskning visar på några generella drag i omvandlingsprocessen av utbildning i västvärlden. Ett tydligt sådant är att den nationella nivån är på stark tillbakagång både vad gäller utbildningens styrning och de värderingar utbildningen ska förmedla (jfr Whitty & Power 2003). Ett exempel är den ökande betoningen av kulturell mångfald eller interkulturalitet, i stället för monokulturalism (jfr Eklund 2003, Norberg 2004). I samband med den nationella nivåns tillbakagång ökar den globala nivån i betydelse, liksom även den regionala och lokala nivån. Detta innebär att heterogeniteten inom nationell utbildning ökar samtidigt som konvergensen mellan nationerna ökar. Över hela Europa ökar andelen friskolor, profilsolor, lokala utbildningsprogram och liknande institutioner, samtidigt som ett intensivt arbete pågår i exempelvis den så kallade Bolognaprocessen med att enhetliggöra examina inom EU.

De förändringar som pågår brukar hänföras till en neoliberal ideologi. Till exempel hävdar Bernstein (2000) att utbildning för första gången någonsin är på väg att grundas i en marknadsekonomisk rational. Den neoliberal ideologin, även beskriven som »quasi-marknet» (Walford 2000), tar sig uttryck i en ökad betoning på den autonoma individen, valfrihet, föräldrainflytande, entreprenörskap och livslångt lärande. Utbildning framstår alltmer som ett individuellt projekt eller ett familjeprojekt, i stället för ett kollektivt eller nationalstatligt sådant. Exempelvis sker en markant ökning av hemundervisning, främst i USA, Kanada och Storbritannien (Nilsson 2004).

Sammantaget innebär detta en ökad variation och komplexitet i utbud av lokalt utformade utbildningsalternativ och individuella studiegångar men samtidigt, paradoxalt nog, en sammanjämkning internationellt sett (Whitty, Power & Halpin 1998). Med andra ord; principen är att skillnaderna inom en stat tilltar, samtidigt som skillnader mellan stater minskar. Relativt allmängil-

tiga inslag i de djupa strukturella förändringsprocesser som pågår inom utbildning i västvärlden förefaller principiellt kunna beskrivas som en samtidig differentiering och homogenisering. Frågan är då vad en kritisk läsning, med hjälp av denna princip, av policydokument kan säga om vartåt svensk vuxenutbildning är på väg, det vill säga om – och i så fall hur – samtidig differentiering och homogenisering kommer till uttryck i olika policydokument.

## EN KRITISK LÄSNING

Underlag för den fortsatta framställningen är internationella och nationella policydokument på tre nivåer; en överstatlig (KOM 2001), en statlig (Prop 2000/01, SOU 2000:28) samt en inomstatlig (Skolverket 2000). För att redovisningen av den kritiska läsningen ska ge en tydlig bild av dokumenten genomförs den så textnära som möjligt med avseende på ordval etcetera. Framställningen är strukturerad i samma tre nivåer som dokumenten representerar och består av en sammanfattande beskrivning på varje nivå, följt av ett exemplifierande citat. Vidare hålls differentiering och homogenisering inledningsvis isär, även om begreppen avser något samtidigt pågående.

### Differentiering

*Överstatlig nivå:* Det som på överstatlig nivå framhålls som viktigast är att samordna och kombinera inlärningsmöjligheter med de lärandes behov och intressen. Därutöver gäller det att underlätta tillgången till dessa möjligheter genom att utveckla utbudet så att alla, var och när som helst, kan lära sig. Organiseringen av vuxenutbildning skrivs fram som central för att säkerställa de studerandes möjligheter att på egna villkor skaffa den eftersträvade kunskapen. Utbudet av möjligheter får inte innefatta hinder eller återvändsgränder; det understryks att flexibiliteten är en förutsättning för optimalt gynnande av såväl ekonomisk tillväxt och sysselsättning som individers utveckling och anställningsbarhet:

Det klara budskapet är att traditionella system måste stöpas om för att bli mycket mer öppna och flexibla, så att inlärarna får tillgång till individuella utbildningsvägar som passar deras behov och intressen. (KOM 2001 s 4).

*Statlig nivå:* Det framhålls på statlig nivå att utbildning för vuxna tar sin utgångspunkt i individen. Att organisera utbildning för vuxna är att ge de studerande möjlighet att på deras villkor skaffa sig kunskap. Vuxenutbildningen måste framledes tillgodose olika behov av lärande utifrån enskilda personers önskemål, behov och förutsättningar. Det anses också viktigt att vuxnas delaktighet i det livslånga lärandet stöds. Den uppgift som skrivs fram för vuxenutbildningen är att tillgodose alla dessa olika människors önskemål eller krav om flexibelt lärande. Olika sätt att infria kraven på hög flexibilitet skrivs också fram. Det kan handla om variation i tid och rum, olika tempo i en och samma kurs, uppdelning av olika ämnen i mindre enheter, att organisera studierna på ett sätt som inte kräver fysisk närvaro, etcetera.

Vidare understryks på den statliga nivån nödvändigheten av att även utveckla undervisnings- och arbetsformer för att motsvara individernas föränderliga och ökande behov av lärande i ett kunskapsbaserat samhälle. För lärare handlar det om en kombination av att på schemalagda tider undervisa inför klass eller grupp, handleda grupper eller individer samt att finnas till hands vid vissa tider, om den studerande skulle vilja få hjälp via besök, telefon, fax eller Internet:

Undervisning för vuxna ska läggas upp med en optimal flexibilitet, så att utbildningen i största möjliga utsträckning utgår från vuxnas behov, sociala förpliktelser och individuella möjligheter. (SOU 2000:28 s 620)

*Inomstatlig nivå:* På den inomstatliga nivån betonar myndigheten att den mäklarroll som kommuner har bland många utbildningsanordnare, i hög grad gynnar utveckling av metoder, arbetssätt och arbetsformer med utgångspunkt i individen. Sådan utbildning bedöms gå mot ett oberoende i tid och rum. Att denna utveckling också ökar tillgängligheten för den enskilde, samtidigt med en anpassning till vuxnas villkor, framhålls särskilt. Till utvecklingen klassas även arbete, både nationellt och lokalt, med utvärdering och analys av kurser och kursinnehåll. Önskvärt är att en efterfrågestyrning utvecklas, där individuella studieplaner blir utgångspunkten för vilka utbildningar som ska genomföras. Myndigheten betonar fungerande individuella studieplaner som en förutsättning för den enskildes lärande, och som ett instrument för detta lärande. Utvecklingen anses gå åt rätt håll men måste påskyndas i vissa avseenden, exempelvis måste övergången från tidsstyrning till ett oberoende i tid och rum för den enskildes lärande intensifieras:

Skolverket kan inte tillräckligt understryka betydelsen av tillgänglighet, vuxenanpassade arbetssätt och arbetsformer samt pedagogisk mångfald för att utbildningssystemet för vuxna ska uppfylla de krav som ställs på dagens vuxenutbildning. (Skolverket 2000 s 9)

## Homogenisering

*Överstatlig nivå:* För att göra Europa till världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade samhälle uppmanas medlemsstaterna att fastställa enhetliga strategier och praktiska åtgärder. Konkret betyder detta att medlemsstaterna ska utarbeta och genomföra livslångt lärande, vilket fordrar en mer konsekvent och ekonomisk användning av befintliga instrument och resurser. Tillhandahållare av lärande har ansvar för kvalitet och relevans i det lärande de erbjuder. Mekanismer för kvalitetssäkring, utvärdering och övervakning betonas i syfte att eftersträva högsta kvalitet:

Framstegen kommer att mätas och övervakas med ett begränsat antal indikatorer – sådana som redan finns eller håller på att utarbetas, samt ett fåtal nya. (KOM 2001 s 5)

*Statlig nivå:* Anpassningen till det livslånga lärandet är på den statliga nivån tydligt framskrivnen. Argumenten handlar om att ingå i den framtida världens

mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi. Detta ger möjlighet till hållbar ekonomisk tillväxt, fler och bättre arbetstillfällen och en högre grad av social sammanhållning. Huvuduppgift blir att ge alla individer möjligheter att tillägna sig och utveckla de grundläggande kunskaper och färdigheter som behövs för att bli delaktiga i samhället, och som behövs på arbetsmarknaden. Vuxenutbildningens uppgifter beskrivs mera precist som att snabbt och effektivt ge människor förutsättningar att ta lediga jobb, och att slussa över individer från yrken och sektorer på tillbakagång till sådana som har framtiden för sig.

Samhällsförändringen sägs också ställa nya krav på alla medborgare; till exempel förtrogenhet med den gemensamma värdegrunden. För att förverkliga det livslånga lärandet anses det nödvändigt med en grundläggande samsyn över politikområden, och samverkan mellan myndigheter, arbetsmarknadens parter och folkrörelser eftersträvas. Staten ska garantera individerna tillgång till en viss minimistandard vad gäller infrastruktur för livslångt lärande i kommunerna. Betydelsen av att också samordna informationsinsatser och vägledning mellan kommuner, folkbildningen och privata utbildningsanordnare framhålls:

Förslagen i denna proposition tar fasta på behovet av förändring och utveckling av dagens vuxenutbildning för att kunna motsvara de krav som ett konsekvent förhållningssätt till principen om livslångt lärande ställer. (Prop 2000/01 s 16)

*Inomstatlig nivå:* För att klargöra den samhällsstödda vuxenutbildningens roll i det livslånga lärandet menar myndigheten på inomstatlig nivå att en övergripande nationell strategi måste formos. Den önskade utvecklingen av vuxenutbildningen anses ställa krav på omgivande system. Detta innefattar en målstyrning, lagstiftning och ekonomistyrning som inte ger upphov till målkonflikter. Statsbidrag framhålls som ett utomordentligt effektivt styrmedel. Staten måste med olika medel också övervaka de olika nivåernas förmåga och kraft att genomföra de framskrivna förändringarna. Därför det är viktigt med konsekvens, stadga och styrka i hela styrkedjan:

En viktig del i kommunernas ansvar i egenskap av huvudmän för sin vuxenutbildning såväl som för hela det offentliga skolväsendet, är att utveckla former för ledning, styrning och kvalitetssäkring. (Skolverket 2000 s 10)

### **Samtidig differentiering och homogenisering**

Genomgående betonar man ett flexibelt lärande, där individer ska förverkliga sina individuella livsprojekt utifrån individuella studieplaner. Med uttalade målsättningar av sådan art framställs flexibiliteten i erbjudandet av möjligheter till lärande som central. Den enskilde individen ska alltid kunna lära, oberoende av tid och rum och i sin egen takt. Detta samtidigt som ett nytt och övergripande europeiskt synsätt på lärande för vuxenutbildningens område skrivs fram; det livslånga lärandet. Centralt för det livslånga lärandet är mätning och övervakning av lärande via ett begränsat antal gemensamma

indikatorer inom EU, vilket ska säkerställa att individens lärande sker inom rimlig tid och med ett effektivt användande av befintliga resurser.

### MORGONDAGENS VUXENUTBILDNING?

Utbildningssystem är historiskt sett intimt förbundna med nationalstaten. Nationalstatens födelse är också de nationella utbildningssystemens födelse. Nationalstaten förutsätter och innebär att samhällets medlemmar präglas av vissa förutsättningar för att uppfylla medborgarskapet. Sedan nationalstatens uppkomst har varje nationellt utbildningssystem haft som funktion att inpränta för medborgarskapet nödvändiga idéer och värderingar i alla, oavsett social kategori. Denna reproduktion av historiskt och kulturellt bestämda nationella värden har varit ett sätt att bygga nationell enhet och identitet (Durkheim 1975).

I detta avseende pågår den kanske största omorienteringen någonsin av nationella utbildningssystem, från det nationella till det internationella eller rent av det globala (jfr Apple 2001, Beck 1998). Denna omorientering förskjuter utbildningssystemens grundläggande uppgift. Förskjutningen går från formering av nationell identitet till formering av en lokalt förankrad, autonom individ med internationell medvetenhet och identitet (jfr Apple 1997, Andersson & Nilsson 2000). Det livslånga lärandet, med dess betoning av individuell valfrihet, ska i allt högre grad formaliseras i intyg och betyg enligt ett begränsat antal indikatorer, gemensamma för EU.

Principen om samtidig differentiering och homogenisering begripliggör omvandlingen inom vuxenutbildningens område, sådan den kommer till uttryck i dokumenten. Samtidigheten bidrar till en förståelse av det skenbart paradoxala i att framskrivningar av exempelvis individuellt lärande, valfrihet och flexibilitet går hand i hand med en ökad betoning av övervakning, styrning och kontroll. Samtidigheten i differentiering och homogenisering innebär att den ökade betoningen på individen och den ökade betoningen på kontroll inte går att förstå var och en för sig. De måste förstås tillsammans. Exempelvis ska lärandet baseras på individuella studieplaner, utformade enligt EUs direktiv. Detta skulle kunna formuleras som ett budskap till vuxna studerande:

*Studera var, när eller hur som helst, och lär dig vad du vill utifrån dina egna förutsättningar, så länge dina studier är effektiva och det du lär dig är i enlighet med direktiven, och mätbart enligt indikatorer fastställda av EU!*

Samtidigt som utrymmet för enskilda initiativ ökar etablerar de utvecklade teknikerna för styrning och kontroll en norm för alla. När allt lärande ska mätas med samma måttstock blir det också tydligt för alla vad som är det viktiga att lära. Övergripande direktiv och kontrollsystem har en normerande och ordnande funktion, gemensam för EU, och det är den funktionen som är det grundläggande villkoret för morgondagens vuxenutbildning.

Vi vill alltså hävda att morgondagens kommunala vuxenutbildning står inför samma typ av företeelser, och har att hantera samma typ av problem, som exempelvis Sfi (Svenska för invandrare; Beach & Carlsson 2004) eller lärarutbildning (Callewaert & Lindblad 2004). Med andra ord; hela det svenska

utbildningssystemet<sup>3</sup> ska inte längre huvudsakligen fostra svenska medborgare, utan medborgare inom EU. Centralt blir då å ena sidan flexibilitet och anställningsbarhet och å den andra en viss värdegemenskap. Den specifika uppgiften för morgondagens kommunala vuxenutbildning kan då formuleras som att utgöra pricken över i-et i detta, det vill säga att möjliggöra för vuxna svenska medborgare att bli, alternativt säkerställa att de blir, EU-medborgare.

## NOTER

1. Globaliseringen är mångtydig och komplex, och pågår på många nivåer och inom många områden, i varje fall i västvärlden. Vi gör dock ingen grundligare utredning av globaliseringsprocessen i sig, då fokus är svensk kommunal vuxenutbildning.
2. Granskade policydokument: SOU 2000:28; KOM 2001; Reg prop 2000/01; Skolverket 2000.
3. Som Petersson, Olson, Hultqvist och Popkewitz (2004) visar är denna omstrukturering på intet sätt reserverad för utbildningssystemet, utan går också att identifiera inom vårdsektor och kriminalvård.

## LITTERATUR

- Andersson, I. & Nilsson, I. 2000: New political directions for the Swedish school. *Educational Review*, 52(2), 155–162.
- Apple, M. 1997: Education and the Conservative Restoration: Moral Logics and Genetic Explanations. II. Nilsson & L. Lundahl (red): *Teachers, curriculum and policy: Critical perspectives in educational research*. Umeå: Umeå University, Department of Education.
- Apple, M. 2000: God's educational reforms? *Educational Policy*, 14(5), 703–711.
- Apple, M. 2001: *Educating the »right» way: Markets, standards, God and inequality*. New York: Routledge Palmer.
- Beach, D. & Carlsson, M. 2004: Adult Education Goes to Market: an ethnographic case study of the restructuring and reculturing of adult education. *European Educational Research Journal*, 3(3), 673–690.
- Beck, U. 1998: *Vad innebär globaliseringen? Missuppfattningar och möjliga politiska svar*. Göteborg: Daidalos.
- Bernstein, B. 2000: *Pedagogy, symbolic control and identity*. Oxford: Rowman & Littlefield Publishers Inc.
- Brine, J. 2001: Education, social exclusion and the supranational state. *International Journal of Inclusive Education*, 5(2/3), 119–132.
- Callewaert, S. & Lindblad, S. 2004: *Introducing teacher education under restructuring*. Paper presented at ECER-conference, Crete, 22–25 September, 2004.
- Durkheim, E. 1975: *Opdragelse, uddannelse og sociologi*. København: Carit Andersen.
- Eklund, M. 2003: *Interkulturellt lärande: intentioner och realiteter i svensk grundskola sedan 1960-talets början*. Luleå: Luleå tekniska universitet, Institutionen för lärarutbildning.
- From, J. & Holmgren, C. 2001: *En hermeneutisk analys av kulturreproduktion i det kinesiska utbildningssystemet*. (Pedagogiska rapporter, nr 66) Umeå: Umeå universitet, Pedagogiska institutionen.
- Hoff, J. 1998: Parents' participation in Danish schools: Genuine influence or pseudo-legitimation? I A. Tjeldvoll (red): *Education and the Scandinavian welfare state in the year 2000*. New York: Garland Publishing.
- Karsten, S. 1999: Neo-liberal education reform in the Netherlands. *Comparative*

- Education*, 35(3), 303–317.
- Kivinen, O. & Rinne, R. 1998: From the mass to the elite: Structure, limits, and the future of Scandinavian educational systems. I H. Andersson, K. Jordheim, I. Nilsson & V. Skovgaard-Peterson (red): *Skilda lärohus*. Stockholm: Almqvist & Wiksell.
- KOM 2001: *Meddelande från Kommissionen Att förverkliga det europeiska området för livslångt lärande*. [http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/sv/com/2001/com2001\\_0678sv01.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/sv/com/2001/com2001_0678sv01.pdf) (2001-11-21)
- Lisovskaya, E. & Karpov, V. 2001: The perplexed world of Russian private schools: Findings from field research. *Comparative education*, 37(1), 43–64.
- McNay, M. 2000: The conservative political agenda in curriculum: Ontario's recent experience in science education. *Journal of Curriculum Studies*, 32(6), 749–756.
- Nilsson, I. 1997: Swedish school policy in transition. I I. Nilsson & L. Lundahl (red): *Teachers, curriculum and policy: Critical perspectives in educational research*. Umeå: Umeå University.
- Nilsson, I. 2004: *Mother and teacher – the growing issue of home education*. Paper presented at the 32nd Congress of the Nordic Educational Research Association, Reykjavik, Iceland, March 11–13, 2004. <http://www.leeds.ac.uk/educol/documents/00003544.htm> (2004-03-31)
- Norberg, K. 2004: *The school as a moral arena. Constitutive values and deliberation in Swedish curriculum practice*. Umeå: Umeå University, Department of Education.
- Petersson, K., Olsson, U., Hultqvist, K. & Popkewitz, T. 2004: *Reframing educational thought, subjects and technologies of the future in the early 2000*. Paper presented at ECER-conference, Crete, 22–25 September, 2004.
- Popkewitz, T. 2000: *Rethinking the political: Reform as reconstituting national imaginaries and producing difference*. Paper presented at the symposium New Directions in Research: Education, Teacher Education and Social Justice, Umeå University, Sweden, June 3rd, 2000.
- Prop 2000/01. *Vuxnas lärande och utveckling av vuxenutbildningen*. Stockholm: Utbildningsdepartementet.
- Skolverket, 2000: *Med vuxenutbildning i fokus*. (Skolverkets rapport 2000-08-29) Stockholm: Skolverket.
- SOU 2000:28. *Kunskapsbygget – det livslånga lärandet*. Stockholm: Norstedt.
- Walford, G. 2000: *Policy and politics in education: Sponsored grant-maintained schools and religious diversity*. Aldershot: Ashgate.
- Whitty, G. 1997: School autonomy and parental choice. I D. Bridges (red): *Education, autonomy and democratic citizenship*. London: Routledge.
- Whitty, G. & Power, S. 2003: Making sense of educational reform: Global and national influences. I C.A. Torres & A. Antikainen (red): *The international handbook on the sociology of education. An international assessment of new research and theory*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Whitty, G., Power, S. & Halpin, D. 1998: *Devolution and choice in education*. Buckingham: Open University Press.