

2020

Tco

Lärcentra – för högre utbildning i hela landet

Författare

TCO Åsa Odin Ekman

Kontakt

TCO Sofia Hylander
sofia.hylander@tco.se

Sammanfattning

Förbättrad tillgång till högre utbildning i hela landet är inte bara en central fråga för TCO – det är också en fråga som blir än viktigare när arbetsmarknaden förändras i snabb takt. Det är därför oroande att tillgängligheten till högre utbildning utanför lärosätenas huvudorter tycks ha minskat under senare tid.

Ett av de viktigaste verktygen för att öka tillgängligheten till högre utbildning utanför lärosätenas huvudorter är så kallade lärcentra. TCO har i denna rapport gjort en analys av lärcentras potential och utvecklingsbehov. Rapporten bygger på en gedigen genomgång av utredningar, forskningsrapporter samt intervjuer med företrädare för lärosäten och lärcentra i olika delar av landet.

Inledningsvis beskriver rapporten hur begreppet lärcentrum kan definieras och lärcentras roll som mäklare, mötesplats och motor i det lokala kompetensförsörjningsarbetet. I denna del beskrivs också framväxten av lärcentra i Sverige, hur antalet lärcentra har förändrats samt vilka nationella initiativ som drivit utvecklingen.

I det efterföljande avsnittet beskrivs den generella utvecklingen av nätbaserad utbildning. Det konstateras att högskoleutbildning stod i centrum lärcenterverksamheten startades men att det över tid tycks ha skett en förskjutning till andra utbildningsformer. Det finns sannolikt flera förklaringar till detta. En handlar om centralisering inom högskolan, en utveckling mot fler program och att lärosäten väljer att lägga en större andel av sina studieplatser på huvudorten. En annan förklaring är att självständiga distansstudier genom helt nätbaserade högskoleutbildningar i viss mån gjort lärcentras roll mindre självklar. Samtidigt visar rapporten att det finns ett antal problem med att den utlokaliserade utbildningen och andra utbildningssamarbeten med lärcentra har ersatts av självständiga nätbaserade studier. Mycket talar också för att utbildningsformerna utvecklas mot ”blended learning” där distansundervisning varvas med platsbaserade moment. Då kan samarbeten mellan lärosäten och lärcentra bli än viktigare för att både stärka kvaliteten i studierna och förbättra studieresultaten.

Rapporten visar också vilken avgörande betydelse lärcentra har för att motverka den sociala och geografiska snedrekryteringen till högre utbildning samt dess betydelse för lokal och regional kompetensförsörjning. Flera studier har visat att lärcentra ofta lyckas rekrytera studentgrupper som annars inte hade sökt sig till högre utbildning. Studenter som dessutom väljer att stanna kvar på studieorten efter avslutade studier i högre grad än andra studenter. Ansvar för breddad rekrytering till högre utbildning vilar på lärosätena men mycket talar för att en viktig nyckel ligger i att genom lärcentra tillgängliggöra högre utbildning i hela landet. Det är också centralt att både lärosäten och lärcentra får en tydligare roll i den regionala kompetensförsörjningspolitiken. Det regionala perspektivet behöver också förstärkas i lärosätenas utbildningsutbud. Även här finns mycket att vinna på ett utvecklat samarbete mellan lärosäten, lärcentra och andra relevanta aktörer.



Innehållsförteckning

Vad är ett lärcentrum?	6
Begreppet lärcentrum	7
Lärcentras framväxt	8
Lärcentras finansiering	10
Utvecklingen av nätbaserad utbildning	15
Utbildningsformerna kan se olika ut	18
Samarbetet med lärosäten	19
Social och geografisk snedrekrytering	21
Högskolans ansvar för breddad rekrytering	21
Den sociala snedrekryterings geografiska mönster	22
Bidrar lärcentra till breddad rekrytering?	24
Kan rekryteringen breddas till nya målgrupper?	25
Lärosätenas ansvar	27
Lokal kompetensförsörjning	28
Lärcentras bidrag till kompetensförsörjningen	28
Behovet av en sammanhängande kompetensförsörjningspolitik	31
TCO föreslår	33
1. Säkra den långsiktiga finansieringen av lärcentra i hela landet.	
2. Ge universitet och högskolor i uppdrag att ta fram ett utbildningsutbud som tillgodoser lokala utbildningsbehov.	
3. Satsa på distansutbildning och att utveckla nya utbildningsformat.	
4. Involvera lärosäten och lärcentra i den regionala kompetensförsörjningspolitiken.	
5. Ta ett samlat grepp kring breddad rekrytering och brett deltagande i högre utbildning där lärcentra ges en utpekad roll.	
6. Använd lärcentra för att ge nyanlända tillgång till ett större utbud av relevanta etableringsinsatser i hela landet.	
Intervjuer	37
Om TCO	38

Vad är ett lärcentrum?

Det finns ingen enhetlig definition av vad ett lärcentrum är. Skolverket beskriver det som ett ”samlingsnamn för miljöer som stödjer vuxnas lärande”.¹ UKÄ hänvisar till det som en ”fysisk lokal med varierande stöd för lärande”.² När Nationellt Centrum för Flexibelt Lärande genomförde en enkät 2005 användes den mer ambitiösa beskrivningen ”en fysisk eller virtuell mötesplats där den vuxne studerande kan välja ur ett varierat utbud av kurser och program och få stöd för sina studier. Ett lärcentrum kan även fungera som en nod för frågor kring lokal och regional kompetensförsörjning.”³

Ett praktiskt svar på vad ett lärcentrum är står att finna i kvalitetskriterierna för Nitus, Nätverket för kommunala lärcentra. För att bli medlem i Nitus måste ett lärcentrum leva upp till följande kvalitetskriterier:⁴

- Tillhandahålla internetutrustad lokal för eftergymnasiala studier
- Tillhandahålla utsedd kontaktperson mot student, Nitus och lärosäte
- Erbjuder möjlighet att skriva tentamen enligt utbildningsanordnarnas krav
- Erbjuder studieanpassade datorer och möjlighet till utskrift och kopiering

Av dessa kriterier framgår tydligt att lärcentra är platser där det ska vara möjligt att bedriva distansstudier på eftergymnasial nivå. Lärcentra är alltså kommunala verksamheter som vänder sig även mot utbildningsformer som ligger utanför det lagstadgade kommunala ansvaret.

På ett mer teoretiskt plan finns det också en väl etablerad gemensam förståelse av lärcentras syfte och uppdrag som etablerades av forskarna Gunnar Grepperud och Terje Thomsen år 2001.⁵

Grepperud och Thomsen använde tre metaforer för studiecentrets roll: studiecentret var både mäklare, mötesplats och motor. Dessa tre termer används både i den akademiska litteraturen, i enkätstudier av lärcentra, och av lärcentra själva när de refererar till sin egen roll. De är alltså mer än en akademisk teoribildning, begreppen har också bidragit till att forma lärcentras uppfattning av sitt uppdrag.

Lärcentras roll som *mäklare* innebär att de fungerar som en länk mellan utbildningsanordnare och studenter, mellan utbildningsutbud och utbildningsbehov. Lärcentra är en kontaktpunkt för både studenter och utbildningsanordnare som också kan erbjuda studie- och yrkesvägledning. Lärcentra behöver därmed etablera en relation med sina målgrupper och samtidigt ha en god bild av utbildningsutbudet.

Lärcentras roll som *mötesplats* har flera dimensioner. Dels erbjuder lärcentra en fysisk studiemiljö med lokaler, teknik och möjligheter att skriva tentamen och dels erbjuder lärcentra ett studiesocialt sammanhang, ibland genom utbildningsupplägg som innefattar lokala studiegrupper. Lärcentra

” Lärcentra är platser där det ska vara möjligt att bedriva distansstudier på eftergymnasial nivå.



1 Skolverket, 2017, *Redovisning av uppdrag om lärcentra*. Dnr 2017:00296, s.7.

2 UKÄ 2017 *Distansutbildning i svensk högskola. Redovisning av ett regeringsuppdrag. Rapport 2017:18, s. 62.*

3 Nationellt centrum för flexibelt lärande, 2005. *Lärcentra 2005. Lokal infrastruktur för kompetensförsörjning, s.5.*

4 <https://nitus.se/om-nitus/kvalitetsarbete/>

5 Gunnar Grepperud och Terje Thomsen, 2001 *Vilkår för et regionalt utdanningsløft*. Tromsø: Universitetet i Tromsø.

kan också ge ett sammanhang och möjlighet till utbyte med andra studenter även till dem som bedriver självständiga distansstudier. En del lärcentra erbjuder pedagogiskt stöd till distansstuderande som kan variera mellan enklare tekniskt stöd till mer omfattande pedagogisk handledning. Grepperud och Thomsen beskriver det som att många vuxna, särskilt de utan studievana, ofta behöver någon som puffar, drar och stöttar för att de ska ta sig igenom studierna.⁶ Genom att erbjuda en studiemiljö till distansstuderande bidrar lärcentra till att möta detta behov.

Lärcentra som *motor* driver på för ett aktivt kompetensförsörjningsarbete på alla nivåer, så att utbildning bidrar till regional utveckling och omställning. Den kanske viktigaste motoruppgiften är att försöka få utbildningsanordnare att tillgodose lokala utbildningsbehov genom ett relevant utbildningsutbud. En förutsättning för detta är att lärcentra tar fram behovsanalyser, vilket sker med varierande grad av systematik. Samverkan med andra aktörer, till exempel genom lokala kompetensråd, är givetvis viktig för denna uppgift. I vissa fall kan analyssamarbeten med Arbetsförmedlingen vara värdefulla, medan sådana samarbeten helt saknas på andra håll. Motoruppgiften är också pådrivande och uppsökande, både gentemot arbetsgivare och potentiella studenter.

Begreppet lärcentrum

I denna rapport använder vi begreppet ”lärcentrum”, vilket är den vanligast förekommande benämningen på dessa verksamheter.⁷ Under dess framväxt användes ofta termen ”studiecenter”, vilket är gängse för motsvarande verksamheter i Norge.⁸ I den parlamentariska landsbygdskommitténs slutbetänkande 2017 används begreppet ”utbildningscentra för högre utbildning” men i förordningen om statsbidrag används begreppet lärcentrum.

Att verksamheterna utformats på olika sätt har också lett till framväxten av nya begrepp. När statsbidraget som infördes 2017 definierade lärcentra som en verksamhet vänd mot den kommunala vuxenutbildningen upplevde en del av de intervjuade för denna rapport att begreppet lärcentrum blev otydligt och att den högre utbildningens betydelse marginaliserades. Några av verksamheterna som enbart erbjuder eftergymnasial utbildning använder därför medvetet andra begrepp för att särskilja sig från den kommunala vuxenutbildningen. Campus Skellefteå använder ibland begreppet multi-institutionellt campus för att illustrera det faktum att flera lärosäten och utbildningsanordnare förlägger utbildning där. Campus Västervik beskriver sig själv som ett ”lokalt campus”.

Vissa lärcentra erbjuder enbart eftergymnasial utbildning, exempelvis Campus Västervik som intervjuas för denna rapport. Andra lärcentra har medvetet samlat både vuxenutbildning och eftergymnasial utbildning under ett och samma tak, exempelvis Centrum för Flexibelt Lärande i Söderhamn som också intervjuas för denna rapport. Vad som är mest ändamålsenligt råder det delade meningar om lärcentra emellan. En del lärcentra framhåller att det är viktigt att särskilja den eftergymnasiala utbildningen från andra utbildningsformer för att den inte ska hamna i skuggan av de utbildningsformer som kommunen ansvarar för enligt lag. Andra menar att samlokalisering

6 Gunnar Grepperud och Terje Thomsen, 2001 *Vilkår for et regionalt utdanningsløft*. Tromsø: Universitetet i Tromsø, s. 221.

7 Nationellt centrum för flexibelt lärande, 2005. *Lärcentra 2005. Lokal infrastruktur for kompetensförsörjning*.

8 Ådne Danielsen, Gunnar Grepperud och Gunilla Roos 2015 *Levende studie- og laeringsentra? Funksjoner og framvekst. Rapport 1 fra prosjektet "Utdaning for utvikling – studie og laeringsentrenes rolle og funksjon*. Tromsø: UiT Norges arktiske universitet, avsnitt 2.2.

är ett bra sätt att stimulera intresse för fortsatta studier bland målgrupper som annars inte hade läst vidare. För många mindre kommuner är det med dagens avsaknad av statlig finansiering i praktiken omöjligt att tänka sig något annat än att de olika utbildningsformerna samlas under ett tak.

Lärcentras framväxt

Lärcentra etablerades för att genom decentraliserade och utlokaliserade utbildningsformat säkra stabil tillgång till högre utbildning även i kommuner långt från högskoleorterna. Decentraliserad eller utlokaliserad utbildning är en samlingsterm som både omfattar upplägg där lärare finns på plats fysiskt och utbildningsformat som ges synkront på distans genom tekniska hjälpmedel, till exempel när föreläsningar sänds direkt till studentgrupper vid flera olika lärcentra.⁹ Det finns även utbildningsupplägg som kombinerar självständiga distansstudier med sammankomster i en lokal studiegrupp.

”Lärcentra etablerades för att genom decentraliserade och utlokaliserade utbildningsformat säkra stabil tillgång till högre utbildning även i kommuner långt från högskoleorterna.”

Redan på 1960-talet erbjöd vissa lärosäten utlokaliserad utbildning utanför campusorterna. De flesta lärcentra etablerades dock under 1980- och främst 1990-talet då kommuner, ”ofta i motvind”,¹⁰ sökte samarbeten med lärosäten i syfte att stimulera till studier, vägleda och marknadsföra utbildningar. Glesbygdverket beskriver det som en utbyggnad i tre faser: de tidiga lärcentra som startades före 1993; de som startade under 1990-talets andra hälft; och de många som startade under perioden 2001-2004.¹¹

Enligt en kartläggning genomförd av Glesbygdverket fanns det år 2001 lärcentra i 166 av landets kommuner.¹² 2005 konstaterade Centrum för Flexibelt Lärande att det fanns befintliga lärcentra eller lärcentra under uppbyggnad i närmare 246 kommuner.¹³ Sedan dess tycks antalet lärcentra ha minskat; enligt Skolverkets enkät från 2017 fanns det lärcentra i drygt 160 kommuner.¹⁴

Under 1990-talet stimulerades uppbyggnaden av kommunala lärcentra av både teknisk utveckling och olika former av statsstöd. Sverige var ett av de länder som tidigt satsade på att utveckla distansutbildning.¹⁵ Utöver att kommuner investerade i utvecklingen av lärcentra bidrog också ett antal nationella initiativ och statsbidrag. Exempelvis tillsattes Distansutbildningskommittén, DUKOM, (U 1995:07) ”med uppgift att föreslå en strategi som långsiktigt främjar utvecklingen i hela landet av de möjligheter till distansutbildning som den moderna informationstekniken erbjuder”.¹⁶ DUKOM fördelade 100 miljoner kronor till projekt inom såväl högre utbildning som kommunal vuxenutbildning.

Regeringen tillsatte även Samverkansdelegationen som förfogade över ett statsbidrag på 50 miljoner kronor per år under perioden 2002-2004. Medel beviljades till lärosäten, kommuner, landsting, länsstyrelser och andra organ för projekt och insatser med ”syfte att stimulera en hållbar regional tillväxt och samtidigt främja rekryteringen till högre utbildning”.¹⁷

9 Skolverket, 2017, *Redovisning av uppdrag om lärcentra*. Dnr 2017:00296, s. 16-17.

10 Monika Hattinger, Jan-Olof Hellsten, Ulrika Lundh Snis, 2007, *Lärcentrum – perspektiv och möjligheter. Analys och praktik. Rapport 1:2007*, s. 20.

11 Glesbygdverket, 2004, *Lärcentra 2003. Sammanställning av enkätsvar*, s.7.

12 Glesbygdverket, 2002, *Kartläggning av lärcentra i Sverige 2001*.

13 Nationellt Centrum för Flexibelt Lärande, 2007, *Lärcentra 2005. Lokal infrastruktur för kompetensförsörjning*.

14 Skolverket, 2017, *Redovisning av uppdrag om lärcentra*. Dnr 2017:00296

15 Högskoleverket, 2011, *Kartläggning av distansverksamhet vid universitet och högskolor. Rapport 2011:2 Rs*, s. 10.

16 Distansmetoder inom utbildningen, Dir. 1995:69, s.1

17 Förordning (2002:8) om statligt stöd för regional tillväxt och rekrytering till högre utbildning

Utvecklingen av lärcentra påverkades också av satsningar inom ramen för Kunskapslyftet. År 2002 kunde kommunerna söka ett statsbidrag om totalt 350 miljoner kronor för att utveckla en ”infrastruktur för vuxnas lärande”.¹⁸ Bidraget kunde ges för samverkan mellan olika aktörer inom vuxenutbildningen, men även för ”investeringar i teknik, läromedel och miljöer som främjar ett flexibelt och livslångt lärande”.



Det fanns också en myndighetsstruktur kring distansutbildning där ett flertal myndigheter avlöste varandra. År 1999 etablerades Distansutbildningsmyndigheten (Distum) som ersattes av Myndigheten för Sveriges nätuniversitet och Nationellt Centrum för Flexibelt Lärande, som i sin tur ersattes av Myndigheten för nätverk och samarbete inom högre utbildning som drev Nätuniversitetet. Den sistnämnda myndigheten lades ner år 2008. Inom ramen för alla dessa myndigheter bedrevs erfarenhetsutbyte och medelstillelse för att högskolorna skulle utveckla distansutbildning. Nätuniversitetet fördelade under åren 2002-2004 470 miljoner kronor till utvecklingen av distansutbildning¹⁹

Även om lärcentra är kommunala verksamheter, rotade i och formade av lokala förutsättningar, fanns det under uppbyggingsåren ett nationellt intresse av att utveckla distansteknik, utbildningssamarbeten och tillgängliggörande av lärandemiljöer. KK-stiftelsens infrastruktursatsning 1996–2000, tillsammans med ovan nämnda utlysningar, användes till att bygga upp en teknisk infrastruktur för lärande. Det handlade inte bara om nya IKT-lösningar såsom videokonferensteknik utan också om att utveckla samarbeten mellan lärcentra och lärosäten. Danielsen med flera menar att det fanns ett ”momentum” kring lärcenteridén, även om det

¹⁸ 2 § Förordning (2001:681) om statligt stöd för utveckling av vuxnas lärande.

¹⁹ Högskoleverket, 2005, *Uppföljning av Sveriges nätuniversitet. Slutrapport 1: Myndigheten för Sveriges nätuniversitet, Rapport 2005:48 R, s. 7.*

aldrig befästes på nationell institutionell nivå.²⁰ Författarna tillägger dock nedläggningen av Glesbygdverket och Nationellt Centrum för Flexibelt Lärande innebar att en del av det nationella intresset kring lärcentra försvann.

Utöver kommunal och statlig finansiering beviljade även EG:s struktur-fonder medel för utvecklingen av lärcentra.²¹ ”Att föra lärandet närmare individerna” var ett av sex centrala budskap i EG-kommissionens memorandum om livslångt lärande.²² Kommissionen betonade att lärande för de allra flesta äger rum på lokal nivå och att det livslånga lärandet är en drivkraft för lokal och regional förnyelse. Därför föreslogs inrättandet av ”lämpliga centrum för lärande” som använder potentialen i informations- och kommunikationsteknik. ”Local learning centres” sågs som centrala för Lissabonstrategins mål om utbildning och fortbildning.²³

Sammanfattningsvis växte lärcentra fram med hjälp av kommunala medel och finansiering från såväl staten som EG:s struktur-fonder. De olika statliga initiativen har varit viktiga för att driva på utvecklingen, men det har tyvärr saknats en nationell styrning som tagit ett helhetsgrepp om lärcentras utveckling och strömlinjeformat dem. Istället har statens bidrag ofta varit av kortvarig och projektbaserad karaktär. Detta har resulterat i att det fortfarande saknas en långsiktig modell för lärcentras finansiering. Hur ansvarsfördelningen mellan stat och kommun bör se ut har inte heller tydliggjort, trots att detta varit en levande fråga under många år.²⁴

Lärcentras finansiering

”Tillgängliggörandet av högre utbildning utanför högskoleorterna avgörs av huruvida det finns politisk vilja i en enskild kommun att avsätta pengar till investeringar och drift av lärcentra.”

Den högre utbildningen är ett nationellt ansvar vilket innebär att när ett lärosäte placeras i en kommun används statliga medel till investeringar i lokaler och drift. Lärcentra finansieras däremot av kommunerna. När ett lärosäte väljer att utlokalisera utbildning till ett lärcentrum går således hela ersättningsbeloppet till högskolan, trots att det är kommunen som står för både lokal- och personalkostnader som lärosätet hade behövt täcka om utbildningen gavs på campus. Detta har upplevts som en problematisk ordning.²⁵ Ibland har det beskrivits som en ”dubbel orättvisa” att kommuner utan lärosäten både går miste om de fördelar som ett högskolecampus innebär, och samtidigt måste stå för sådana kostnader som kommuner med lärosäten inte behöver göra.²⁶

Det innebär också att tillgängliggörandet av högre utbildning utanför högskoleorterna avgörs av huruvida det finns politisk vilja i en enskild kommun att avsätta pengar till investeringar och drift av lärcentra. Lika avgörande är att det finns såväl finansiering som kapacitet att bedriva det utvecklingsarbete som krävs för lärcenterverksamhet.

20 Ådne Danielsen, Gunnar Grepperud och Gunilla Roos 2015 *Levende studie- og læringssentra? Funksjoner og framvekt. Rapport 1 fra prosjektet ”Utdanning for utvikling – studie og læringssentrenes rolle og funksjon”*. Tromsø: UiT Norges arktiske universitet, s. 51.

21 Monika Hattinger, Jan-Olof Hellsten, Ulrika Lundh Snis, 2007, *Lärcentrum – perspektiv och möjligheter. Analys och praktik. Rapport 1:2007*.

22 Europeiska gemenskapernas kommission, 2000, ”Memorandum om livslångt lärande. SEK(2000) 1832”, Bryssel.

23 Bert-Jan Buiskool, Douwe Grijpstra, Carlos van Kan, Jaan van Lakervald och Frowine den Oudendammer, 2005, ”Developing local learning centres and learning aptrnerships as part of Member States’ targets for reaching the Lisbon goals in the field of education and training. A study of the current situation”, Leiden: European Commission/Universiteit Leiden.

24 Statskontoret 2003:10 *Kommunernas ansvar för vuxnas lärande Vad bör staten göra? Diariern 2002/131-5*.

25 Glesbygdverket, 2002, *Kartläggning av lärcentra i Sverige 2001*.

26 SOU 2007:72 *Kommunal kompetens i utveckling*, s. 202.

Ofta har det funnits flera skäl till att en kommun valt att satsa på lärcentra:²⁷

- att motverka utflyttningen av unga genom att förbättra möjligheterna att läsa vidare lokalt
- att skapa möjligheter till livslångt lärande och kompetensutveckling för att möta en arbetsmarknad som förändras och främja regional utveckling.
- att höja utbildningsnivån i kommuner och regioner med en låg utbildningsnivå och rekrytera nya studentgrupper till högre utbildning
- att möta lokala kompetensförsörjningsbehov

Satsningar på lärcentra har ofta varit en del av en bredare målsättning om att visa handlingskraft och skapa utvecklingsoptimism när en kommun eller region står inför många utmaningar, såsom utflyttning och struktur-omvandling.²⁸ Lärcentra har vuxit fram som lokala och regionala svar på en mer allmän utvecklingstendens där högre utbildning ses som ett viktigt instrument för tillväxt och utveckling.²⁹

Dessa idéer fångas väl i en beskrivning av Statskontoret:

[lärcentra] har onekligen spelat en viktig roll för rekryteringen av nya grupper och manifesterar på ett sätt framväxten av det nya kunskapsområdet. Lärcentrumen kan ses som ett uttryck för att utbildning i ökande grad uppfattas som en strategisk faktor för den regionala och ekonomiska utvecklingen. Lärcentra ingår i den infrastruktur för livslångt lärande som staten skulle vilja se utvecklas...³⁰

Många kommuners ambitiösa satsningar på att tillgängliggöra eftergymnasial utbildning genom lärcentra vilar på en bred politisk uppslutning. Dan Nilsson, kommunstyrelsens ordförande i Västervik, beskriver det som en förutsättning för den typen av satsningar. Trots denna breda uppslutning menar han att det fortfarande är ”bräckligt” då det lätt uppstår målkonflikter, särskilt i tider av ansträngd kommunal ekonomi. Det kan vara svårt att motivera kommunal finansiering av högskoleverksamhet om kommunen samtidigt behöver göra nedskärningar i verksamheter där kommunen har ett lagstadgat ansvar.³¹

Under senare år har det åter förts en diskussion om lärcentras finansiering. År 2014 inleddes samarbetet ”Nya vägar” mellan Linnéuniversitetet, Högskolan Väst och Campus Västervik med syftet att utveckla hållbara modeller för hur lärosäten runt om i landet – i samverkan med kommuner – kan tillgängliggöra utbildning för livslångt lärande. Projektet sökte på eget initiativ medel från regeringen, men ansökan avslogs.

Både frågan om finansiering av lärcentra och ansvarsfördelning berördes också av den parlamentariska landsbygdskommittén. I sitt slutbetänkande föreslog kommittén att universitet och högskolor ges i uppdrag att öka tillgängligheten till högre utbildning i hela landet genom en ändring av högskolelagen. Kommittén föreslog också en översyn av indikatorerna inom resurstilldelningssystemet i syfte att göra utbildningarna mer relevanta för lokala arbetsmarknader.

27 Gunnar Grepperud och Terje Thomsen, 2001 *Vilkår for et regionalt utdanningsløft*. Tromsø: Universitetet i Tromsø; Monika Hattinger, Jan-Olof Hellsten, Ulrika Lundh Snis, 2007, *Lärcentrum – perspektiv och möjligheter. Analys och praktik. Rapport 1:2007*

28 Gunnar Grepperud och Terje Thomsen, 2001 *Vilkår for et regionalt utdanningsløft*. Tromsø: Universitetet i Tromsø.

29 Ådne Danielsen, Gunnar Grepperud och Gunilla Roos 2015 *Levende studie- og læringsssentra? Funksjoner og framvekst. Rapport 1 fra prosjektet ”Utdaning for utvikling – studie og læringsssentrenes rolle og funksjon*. Tromsø: UiT Norges arktiske universitet, s.8.

30 Statskontoret, 2003:10, *Kommunernas ansvar for vuxnas lärande. Vad bör staten göra? Diariern 2002/131-5*, s. 86.

31 Intervju med Dan Nilsson, 2019-10-23.

”Lärcentra har vuxit fram som lokala och regionala svar på en mer allmän utvecklingstendens där högre utbildning ses som ett viktigt instrument för tillväxt och utveckling.”

Landsbygdskommittén lade också ett förslag som specifikt berörde lärcentra:

Regeringen säkerställer att det finns utbildningscentra för högre utbildning i kommuner i FA-regioner utan högskola/universitet och med få lärcentra samt i kommuner som berörs av kommitténs näringslivspaket till kommuner med extra stora utmaningar. Ett årligt statsbidrag införs för att landsbygderna ska kunna etablera och utveckla utbildningscentra för högre utbildning.³²

Den parlamentariska landsbygdskommittén lyfter alltså fram den högre utbildningen, och använder ett nytt begrepp, utbildningscentrum, för att hänvisa till detta.

År 2017 infördes, i enlighet med Landsbygdspropositionen, ett statsbidrag för att ”stimulera utveckling av lärcentrum i kommunerna” och uppdraget gavs till Skolverket.³³ Vad räknas då som ett lärcentrum? I förordningen för statsbidraget anges plötsligt en ny definition av begreppet:

Med lärcentrum avses i denna förordning en verksamhet inom kommunal vuxenutbildning där den studerande erbjuds stöd i sitt lärande från lärare och annan personal samt ges möjlighet att möta andra studerande. Lärcentrum kan även vara tillgängliga för studier inom andra utbildningsformer och på olika utbildningsnivåer.³⁴

Medan den parlamentariska landsbygdskommitténs förslag specifikt syftade till att tillgängliggöra högre utbildning knöts statsbidraget istället till kommunal vuxenutbildning, där kommunerna redan har ett lagstadgat ansvar. Detta har väckt samstämmig kritik från de lärcenterrepresentanter som intervjuas för denna rapport. Hanna Holmberg från Lärcentrum Sorsele beskriver det som en ”begreppsförvirring” kring vad ett lärcentrum är och en förskjutning från högre utbildning till andra utbildningsformer. Detta trots att deras lärcentrum och det kommunalförbund som de ingår i, Akademi Norr, har definierat den eftergymnasiala utbildningen som det centrala uppdraget.³⁵ Anders Brunberg, ordförande i Westum, uttrycker att det faktum att just Skolverket getts ansvaret för statsbidraget har ”förändrat spelplanen för lärcentra”.³⁶

Denna definition fick även praktiska konsekvenser; de lärcentra som enbart erbjöd eftergymnasial utbildning kunde inte ansöka om statsbidraget. Definitionen innebar också att lärcentrum delvis omdefinierades till en verksamhet inom vuxenutbildningen. Det är i sammanhanget viktigt att notera att lärcentra formellt placeras på olika sätt inom den kommunala organisationen. När Centrum för Flexibelt Lärande undersökte detta år 2005 fann de att en tredjedel av kommunerna placerade lärcentra någon annanstans än övrig vuxenutbildning. Närmare hälften av kommunerna valde att placera lärcentra inom ”strategisk kommunal organisation”, exempelvis under kommunstyrelsen eller i ett kommunalförbund.³⁷ En sådan placering innebär en markering av lärcentras roll för kompetensförsörjning och tillväxt och ofta ett tydligt fokus på högre utbildning.³⁸

32 SOU 2017:1 För Sveriges landsbygder – en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd, avsnitt 4.3.

33 Regeringens proposition 2017/18:179 En sammanhållen politik för Sveriges landsbygder – för ett Sverige som håller ihop.

34 1 § Förordning (2017:1303) om statsbidrag för lärcentrum.

35 Intervju med Hanna Holmberg, 2019-10-22.

36 Intervju med Anders Brunberg, 2019-10-24.

37 Nationellt centrum för flexibelt lärande, 2005. *Lärcentra 2005. Lokal infrastruktur för kompetensförsörjning.*

38 Monika Hattinger, Jan-Olof Hellsten, Ulrika Lundh Snis, 2007, Lärcentrum – perspektiv och möjligheter. Analys och praktik. Rapport 1:2007, del 2; Glesbygdsverket, 2002, *Kartläggning av lärcentra i Sverige 2001.*



Mot denna bakgrund är det mycket glädjande att regeringen i juni 2020 beslutade om en förändring i förordningen om statsbidrag för lärcentrum som tydliggör att lärcentrum är en plattform för flera olika utbildningsformer.³⁹

Utöver ovan nämnda statsbidrag finns dock ingen statlig finansiering för tillgängliggörande av högre utbildning genom lärcentra, vilket samtliga intervjuade lärcenterverksamheter beskriver som problematiskt. Statlig finansiering är en förutsättning för att verksamheterna ska kunna utvecklas och erbjuda bättre stöd, särskilt i mindre kommuner. Flera poängterar också att det krävs statlig finansiering för att ge stabilitet över tid och undvika att finansiering av lärcentra ställs mot äldreomsorgen eller andra utbildningsverksamheter såsom SFI.

Samarbetet Nya vägar har dock beviljats medel av Vinnova för att utveckla och kvalitetssäkra hållbara modeller utbildning och livslångt lärande. Projektet ska bland annat utveckla modeller för hur högre utbildning kan förläggas till orter med långt avstånd från högskola eller universitet, där en av flera aspekter är ansvarsfördelning mellan kommun och lärosäte.⁴⁰

”Statlig finansiering är en förutsättning för att verksamheterna ska kunna utvecklas och erbjuda bättre stöd, särskilt i mindre kommuner.”

39 SFS 2020:609

40 <https://www.vinnova.se/p/nya-vagar-for-flexibilitet-i-hogre-utbildning---i-hela-landet/>



Ett internationellt exempel som diskuteras inom detta projekt är skotska University of the Highlands and the Islands, ett ”integrated university” som ger både högskoleutbildning och annan eftergymnasial bildning. Universitetet bygger på ett partnerskap mellan 13 utbildnings- och forskningscampus samt ett nätverk med över 70 lärcentra, varav flera är mycket små. Detta indikerar att det är fullt möjligt att tillgängliggöra högre utbildning genom lärcentra även till områden med små befolkningsunderlag, menar Lena Lindhé från Nya vägar. Med anpassade utbildningsformat går det att kombinera tids- och platsberoende studier med en platsförankring för individen, och det går att tillhandahålla utbildningar av hög kvalitet även till små studentgrupper. Det kräver dock en struktur och partnerskap som ett enskilt svenskt lärcentrum inte kan få till stånd.⁴¹

41 Intervju med Lena Lindhé 2019-10-24.

Utvecklingen av nätbaserad utbildning

När lärcenterverksamheten startade stod den högre utbildningen i centrum men över tid tycks det ha skett en förskjutning mot andra utbildningsformer. Enligt en kartläggning av Glesbygdverket 2001 gavs decentraliserad eller utlokaliserad högskoleutbildning i 134 av de 166 kommuner som hade lärcentra, vilket motsvarar drygt 81 procent.⁴² Högskoleutbildning var den vanligast förekommande utbildningsformen, tätt följd av vuxenutbildning på gymnasial nivå. Glesbygdverket uppskattade att drygt 45 000 personer studerade vid lärcentra, både på hel- och deltid, varav 11 500 på högskolenivå.

Av Glesbygdverkets uppföljande enkät år 2003 framgår att 74 procent av landets lärcentra gav högskolekurser och 48 procent gav högskoleprogram.⁴³ Nationellt Centrum för Flexibelt Lärande genomförde ytterligare en kartläggning 2005.⁴⁴ Då uppgick andelen lärcentra som gav högskolekurser till 77 procent och andelen som gav högskoleprogram till 46 procent. Även om olika former av kommunal vuxenutbildning har spelat en viktig roll för det totala antalet studenter framgår det klart och tydligt att den högre utbildningen varit central för framväxten av lärcentra.

I Skolverkets enkät från 2017 har bilden förändrats.⁴⁵ Enligt denna enkätundersökning är det endast 33 procent av landets lärcentra som ger utlokaliserad högskoleutbildning. Även om 74 procent av landets lärcentra anger att högskolestuderande fortfarande är en målgrupp så har utbildningsutbudet som ges på lärcentra förändrats väsentligt. Tyngdpunkten har skiftat alltmer till kommunal vuxenutbildning, medan högskolestudier i större utsträckning bedrivs som självständiga nätbaserade distansstudier.

Det finns flera anledningar till att utbudet av utlokaliserad eller decentraliserad högre utbildning som ges genom lärcentra minskat. Flera företrädare för lärcentra som intervjuats för denna rapport menar att lärosäten avslutat eller minskat antalet samarbeten som del av en centralisering, där lärosäten förlägger en större andel av sina platser på huvudorten.

Denna centralisering beskrivs också av regeringens utredare Lars Haikola 2015.⁴⁶ I utredningen "Högre utbildning under 20 år" konstateras bland annat att antalet kursorter utanför lärosätenas huvudorter blivit färre. År 2003 gavs högskoleutbildning på 188 kursorter som inte var lärosätenas huvudorter medan det år 2013 gavs utbildning på 94 kursorter utanför huvudorterna. Under samma tidsperiod har antalet helårsstudenter utanför huvudorterna minskat från 24 600 till 18 100. I denna sammanställning ingick inte bara högre utbildning som ges via lärcentra utan också utbildning via lärosätenas campus. Analysen tyder dock på att det i stor utsträckning handlar om just utbildningar via lärcentra.

42 Glesbygdverket, 2002, *Kartläggning av lärcentra i Sverige 2001*.

43 Glesbygdverket, 2004, *Lärcentra 2003. Sammanställning av enkätsvar*.

44 Nationellt Centrum för Flexibelt Lärande, 2007, *Lärcentra 2005. Lokal infrastruktur för kompetensförsörjning*.

45 Skolverket, 2017, *Redovisning av uppdrag om lärcentra. Dnr 2017:00296*.

46 SOU 2015:70 *Högre utbildning under tjugo år, avsnitt 7.5.3*.

Bilden av en ökad centralisering bekräftas också av Ann-Charlotte Larsson, vicerektor vid Linnéuniversitetet. Hon beskriver att campusbaserade programutbildningar prioriterades från 2012/13 och framåt. Samtidigt har det även funnits andra anledningar till att utbildningssamarbeten mellan lärosäten och lärcentra lagts ner. I vissa fall fanns det ett bristande intresse för sådana studieupplägg och för få sökande. I andra fall lyckades man inte få ihop tillräckligt stora studentgrupper för att kunna skicka undervisande personal. Utan en fungerande studiegrupp blir fördelarna med lärcenterbaserade studier inte heller lika uppenbara, menar hon.⁴⁷

En annan förklaring är att självständiga distansstudier genom helt nätbaserade utbildningar i någon mån tagit över. I takt med att den tekniska utvecklingen gjorde det möjligt att tillgodogöra sig distansutbildning från en vanlig dator hemifrån blev lärcentras roll att förmedla distansutbildning synkront via telebild eller videokonferensteknik mindre självklar. Därutöver tillkommer det ökande utbudet av MOOC:s som ytterligare kan bidra till att minska relevansen för lärcenterbaserade studier.⁴⁸

I en enkätundersökning om distansutbildning som genomfördes av UKÄ 2017 undersöks i vilken utsträckning lärosäten samarbetar med kommuner och regioner genom lärcentra. 17 lärosäten svarade att de ingår i sådana samarbeten, medan 17 lärosäten svarade att de inte gör det. Ett av de vanligaste skälen till att inte ingå i sådana samarbeten var att den tekniska utvecklingen gör det mindre nödvändigt att erbjuda utbildning genom lärcentra.⁴⁹

Den tekniska utvecklingen har därför inte bara minskat lärosätenas behov att ingå i samarbeten kring utlokaliserad utbildning. Den har också inneburit att lärcentras mötesplatsfunktion och tekniska infrastruktur för självständiga distansstudier har försvagats. Lärcentras roll som både social och fysisk samlingspunkt blir då mindre självklar.

Att utlokaliserad utbildning och andra utbildningssamarbeten med lärcentra har ersatts av självständiga nätbaserade studier är dock inte helt oproblematiskt.

För det första har även distansutbildningen minskat i omfattning under senare tid. När Högskoleverket kartlade distansutbildningen år 2011 beskrevs en utbildningsform under utveckling och expansion som stadigt byggts ut. När UKÄ gjorde motsvarande kartläggning 2017 framgick istället att såväl antalet utbildningar, registreringar som helårsstudenter minskat sedan 2010/11, även om andelen och antalet distansstuderande som läser programutbildningar ökat.⁵⁰ Det är ännu för tidigt att se vilka långsiktiga effekter Corona-pandemin får på andelen distansutbildningar.

UKÄ förklarar toppen läsåret 2010/11 med den tillfälliga utbyggnad av högskolan som genomfördes för att möta lågkonjunkturen. Det innebär att distansutbildningen i någon mån använts som ett dragspel för att anpassa utbildningsplatserna efter utbildningsvolymen, på motsvarande sätt som fristående kurser använts som en ekonomisk buffert vid ekonomiska neddragningar.⁵¹

47 Intervju med Ann-Charlotte Larsson 2019-10-28

48 Ådne Danielsen, Gunnar Grepperud och Gunilla Roos 2015 *Levende studie- og læringscentra? Funksjoner og framvekt*. Rapport 1 fra prosjektet "Utdanning for utvikling – studie og læringscentrenes rolle og funksjon". Tromsø: UiT Norges arktiske universitet

49 UKÄ, 2017, *Distansutbildning i svensk högskola. Redovisning av ett regeringsuppdrag*, Rapport 2017:18.

50 UKÄ 2017 *Distansutbildning i svensk högskola. Redovisning av ett regeringsuppdrag*, Rapport 2017:18

51 Jfr SOU 2015:70 *Högre utbildning under tjugo år*, s. 228.

Behovet av distansutbildning är dock inte enbart beroende av konjunktur. UKÄ konstaterar att distansutbildning, särskilt programutbildningarna, är mycket viktig för kompetensförsörjningen i bland annat norra Sverige. Det talar för att dimensioneringen av distansutbildning, oavsett om den bedrivs som fristående kurser eller i programform, bör utgå från en strategisk och väl underbyggd bedömning av behoven av sådan utbildning snarare än en anpassning utifrån de ekonomiska ramarna som råder vid ett givet tillfälle. Distansutbildning, liksom fristående kurser, bör därför inte enbart användas som konjunkturbuffert.

För det andra innebär förskjutningen mot helt nätbaserad utbildning att utbildningsutbudet i mindre utsträckning utformas efter lokala behov. En fördel med att genomföra utbildningar i samarbeten med lärcentra är att utbudet kan utvecklas utifrån de specifika behov eller förutsättningar som råder på en viss plats. När distansutbildningar istället utvecklas för ortsoberoende studier försvagas ofta de lokala samarbetena och utbildningarnas utformning blir mer standardiserade.⁵²

För det tredje kan förskjutningen få negativa effekter för breddad rekrytering och brett deltagande i högre utbildning. Som diskuteras vidare i avsnittet om social och geografisk snedrekrytering har lärcentra spelat en viktig roll för att tillgängliggöra utbildning till grupper som annars inte hade påbörjat högskolestudier. Att läsa distansutbildning på egen hand ställer stora krav på disciplin och planering. Det kan innebära utmaningar för samtliga studentgrupper, men särskilt för så kallade icke-traditionella studenter eller studerande från studieovana hem.⁵³ Många nätbaserade kurser har därför antingen haft svårt att rekrytera eller drabbats av stora avhopp bland studenter, inte minst bland grupper som påbörjar studier i högre ålder eller som utbildar sig med syftet kompetensutveckling och livslångt lärande.⁵⁴ Dessa studentgrupper kan ha särskild nytta av det stöd som kan erbjudas vid lärcentra och möjligheten att ingå i en studiegrupp.

Denna problematik har under åren uppmärksammats av flera lärosäten under åren, bland annat i en kartläggning av dåvarande Högskoleverket. Mittuniversitetet noterade där att genomströmningen på distansutbildningar med fysiska träffar var lika hög som campusutbildningar, till skillnad från de helt nätbaserade utbildningarna.⁵⁵ I ett enkätsvar till UKÄ betonade Högskolan Väst vikten av likvärdiga förutsättningar att tillgodogöra sig och fullfölja sin utbildning, även för studenter med icke-akademisk bakgrund. Därför menade lärosätet att distansutbildningar bör ges via lärcentra, eftersom dessa ger bättre studiestöd. Malmö högskola (numera universitet) uppgav i samma enkät att studieovana personer gynnas av campusutbildning och att man med anledning av detta erbjud distansutbildning i begränsad utsträckning.

Sammantaget kan det ha funnits en övertro till helt nätbaserade studier, en utbildningsform som först ökat stadigt under ett antal år för att sedan minska. Betydelsen av en studiemiljö och stöd kan vara viktig för genomströmningen i allmänhet, och för grupper utan studievana i synnerhet. Allt

” Betydelsen av en studiemiljö och stöd kan vara viktig för genomströmningen i allmänhet, och för grupper utan studievana i synnerhet. Allt detta talar för att olika typer av samarbeten med lärcentra är viktiga, både för stärkt utbildningskvalitet och förbättrade studie-resultat.

52 Gunnar Grepperud, Ådne Danielsen och Gunilla Roos, 2015, *Levende studie- og læringsssentra? Utviklingstrekk og utfordringer*, Rapport 3 fra prosjektet ”Utdanning for utvikling – studie og læringsssentrenes rolle og funksjon”. Tromsø: UiT Norges arktiske universitet, s. 82.

53 Anders Norberg, Åsa Händel och Per Ödling 2015 ”Using MOOCs at Learning Centers in Northern Sweden” *International Review of Research in Open and Distributed Learning*, Vol 16, No 6.

54 Anders Norberg, 2017, *From blended learning to learning online: ICTs, time and access in higher education*. Umeå: Umeå Universitet, doktorsavhandling, Samhällsvetenskapliga fakulteten, Institutionen för tillämpad utbildningsvetenskap, Interaktiva medier och lärande (IML), kapitel 4.

55 Högskoleverket, 2011, Kartläggning av distansverksamhet vid universitet och högskolor. Rapport 2011:2 Rs, s. 47.

detta talar för att olika typer av samarbeten med lärcentra är viktiga, både för stärkt utbildningskvalitet och förbättrade studieresultat.

Utbildningsformerna kan se olika ut

Utbildningsformer som bedrivs i samverkan mellan lärosäten och lärcentra kan utformas på olika sätt. Många lärcentra erbjuder en stödande infrastruktur för studenter som bedriver självständiga distansstudier, exempelvis understryker Centrum för Flexibelt Lärande i Söderhamn lärcentras betydelse även för denna grupp.⁵⁶ Flera lärcentra arbetar också medvetet för att stärka mötesplatsfunktionen, bland annat genom att aktivt erbjuda kommunens vuxenstuderande att använda lokalerna eller att satsa på biblioteks- eller kafétjänster så att lärcentra blir ”mer än bara en plats att vara”.⁵⁷

Även utlokaliserad utbildning kan utformas på olika sätt. Campus Västervik ser exempelvis inga större behov av att ge föreläsningar genom personal på plats. Istället väljer de att synkront sända föreläsningar till campus, och betonar vikten av att studenterna är på plats i klassrummen och i sina studiegrupper snarare än att strömma dessa hemifrån. Som en kvalitetssatsning har de också satsat på att anställa adjunkter för flera av utbildningarna.⁵⁸

Lärcentra i mindre kommuner med små befolkningsunderlag ser ofta svårigheter i att kräva löpande närvaro på lärcentra eftersom det är svårt att få ihop stora studiegrupper. De fokuserar istället på att få lärosätena att erbjuda ett kursutbud som både möter lokala behov och som går att läsa på distans. De efterfrågar också en större villighet från lärosäten att laborera med olika kursupplägg. Exempelvis ser de gärna att självständiga studier varvas med koncentrerade sammankomster, antingen på lärcentra eller på lärosätenas campus.⁵⁹ Att inkludera moment med fysisk närvaro kan främja kvalitet i utbildningen samtidigt som ett varierat upplägg bibehåller den flexibilitet som krävs för att fler ska kunna påbörja studier.

Sådana utbildningsformat är ett exempel på blended learning, ett brett begrepp som används för studier som bedrivs genom en kombination av olika platser, tidpunkter eller metoder.⁶⁰ I praktiken handlar blended learning ofta om att varva distansundervisning med platsbaserade moment. Mot bakgrund av att nätbaserade moment införts även i campusutbildningar kan konstateras att blended learning ingår i merparten av den utbildning som ges, om än i varierande grad.

Denna utveckling skulle kunna gynna potentiella studenter även i campusorterna. Flexibla utbildningsformat har i någon mån fokuserat mer på flexibilitet i rum än flexibilitet i tid.⁶¹ När det gäller fortbildning, livslångt lärande, eller att påbörja studier för första gången sent i livet kan kraven på att tidsmässigt infinna sig vid undervisning vid ett visst tillfälle vara

56 Intervju och studiebesök med Thomas Norgren, 2019-10-30.

57 Gunnar Grepperud, Ådne Danielsen och Gunilla Roos, 2015, *Levende studie- og læringsentra? Utviklingstrekk og utfordringer, Rapport 3 fra prosjektet "Utdanning for utvikling – studie og læringsentrene rolle og funksjon". Tromsø: UiT Norges arktiske universitet, s. 113.*

58 Studiebesök och intervju med Jerry Engström 2019-10-23

59 Intervju med Hanna Holmberg, 2019-10-22; intervju med Marie Kuoljok 2019-10-21.

60 Anders Norberg 2017 *From blended learning to learning onlife: ICTs, time and access in higher education.* Doktorsavhandling vid Umeå Universitet, Samhällsvetenskapliga fakulteten, Institutionen för tillämpad utbildningsvetenskap, Interaktiva medier och lärande (IML), kapitel 4.

61 Anders Norberg 2017 *From blended learning to learning onlife: ICTs, time and access in higher education.* Doktorsavhandling vid Umeå Universitet, Samhällsvetenskapliga fakulteten, Institutionen för tillämpad utbildningsvetenskap, Interaktiva medier och lärande (IML), kapitel 7.

ett lika stort hinder som att infinna sig vid undervisning på en viss plats. En större variation i utbildningsupplägg för att kombinera synkrona och asynkrona inslag liksom platsberoende och platsoberoende inslag kan vara ett sätt att nå fler studenter både inom och utanför campusorterna.⁶² Samtidigt ger intervjuade lärcentra en samstämmig bild av lärosätenas bristande intresse av att utveckla den typen av flexibla utbildningar. På vissa lärosäten kan det finnas ett stort intresse vid en viss institution eller en viss utbildningsinriktning, medan en annan institution ställer sig helt avvisande.

Ytterligare en studiemodell som kan möta dessa utmaningar är att använda lärcentra för att läsa MOOC:s. Inom ramen för ett Nordplusprojekt utvecklades exempelvis möjligheten att läsa MOOC:s genom en studiecirkel med ett examineringsmoment på ett lärcentrum.⁶³ Genom ett sådant upplägg ges studenter vid tids- och ortsoberoende MOOC-kurser både ett studie-socialt stöd och ett socialt nätverk. Modellen går även att anpassa lokalt genom arbetsplatsbesök eller inbjudna gäster.

Enligt Anders Norberg har detta visat sig vara ett relevant format för att möta nya behov av vidareutbildning i Skellefteå.⁶⁴ Etableringen av den nya batterifabriken innebar stora rekryteringsbehov, men många individer behövde någon form av vidareutbildning. Det fanns flera relevanta kurser tillgängliga i form av MOOC:s i exempelvis batteriteknik, elektronmobilitet eller modern automation, men de potentiella studerande hittade inte utbudet själva och skulle i många fall inte kunna ta sig igenom hela kursen på egen hand. Därför bedömdes ett studiecirkel- eller studiegruppsformat genom lärcentra vara ett ändamålsenligt alternativ.

Inom tio dagar från beslutet om lokaliseringen av batterifabriken i Skellefteå hade den första studiegruppen med 25 studerande dragit igång. Att få lärosätena att erbjuda relevanta utbildningar ”hade tagit tre år och kostat pengar, och de som hade efterfrågat kursen hade visat sig inte vara behöriga” menar Anders Norberg.⁶⁵ Givet det stora utbud av MOOC:s från prestigeuniversitet som redan finns går det att skapa snabba lösningar där utbildningens kvalitet inte kan ifrågasättas. Kursintygen ger förvisso inte samma status som vanliga högskolepoäng, men det tycks sällan vara ett problem för arbetsgivarna, enligt Anders Norberg. Det kanske inte är ett lämpligt format för att pussla ihop en grundutbildning, men det är ett bra upplägg för fortbildning, menar han.

Samarbetet med lärosäten

Samtidigt som den tekniska utvecklingen och prioriteringen av självständiga distansstudier har gjort lärcentras roll som mötesplats mindre självklar har deras funktion som motor blivit allt viktigare. Framförallt får lärcentra den viktiga uppgiften att driva på lärosätenas arbete med att ta fram ett nätbaserat utbildningsutbud som tillgodoser lokala behov.⁶⁶

62 Intervju med Anders Norberg, 2019-10-14.

63 Anders Norberg, Åsa Händel och Per Ödling 2015 ”Using MOOCs at Learning Centers in Northern Sweden”, *International Review of Research in Open and Distributed Learning*, Vol 16, No 6.

64 Intervju med Anders Norberg 2019-10-14

65 Intervju med Anders Norberg 2019-10-14.

66 Monika Hattinger, Jan-Olof Hellsten, Ulrika Lundh Snis, 2007, *Lärcentrum – perspektiv och möjligheter. Analys och praktik. Rapport 1:2007*; Gunnar Grepperud, Ådne Danielsen och Gunilla Roos, 2015, *Levende studie- og laeringsentra? Utviklingstrekk og utfordringer, Rapport 3 fra prosjektet ”Utdaning for utvikling – studie og laeringsentrenes rolle og funksjon”*. Tromsø: UiT Norges arktiske universitet, Ådne Danielsen, Gunnar Grepperud og Gunilla Roos 2015 *Levende studie- og laeringsentra? Funksjoner og framvekst. Rapport 1 fra prosjektet ”Utdaning for utvikling – studie og laeringsentrenes rolle og funksjon*. Tromsø: UiT Norges arktiske universitet.

Eftersom det ofta är svårt för ett enskilt lärcentrum att lyckas med detta har samarbeten mellan lärcentra spelat en avgörande roll.

Nitus lyfts exempelvis fram som en mycket viktig aktör för både lärcentras framväxt och ett decentraliserat utbildningsutbud. Genom samarbetet fick kommuner en starkare förhandlingsposition i relation till lärosäten och kunde exempelvis lägga fram gemensamma krav på investeringar i tekniska lösningar för lärcenterbaserade distansstudier.⁶⁷

Många kommuner har också valt att gå samman i kommunalförbund eller nätverksorganisationer, exempelvis Westum, Akademi Norr och Lapplands kommunalförbund som intervjuas i denna rapport. Genom dessa sammanslutningar kan man skapa en mer fördjupad bild av regionala utbildnings- och kompetensförsörjningsbehov. Många kommunalförbund genomför regionala behovsinventeringar och driver sedan på för att lärosätena ska erbjuda utbildningar som tillgodoser dessa behov. Hanna Holmberg beskriver det som att kommunalförbundets uppdrag är att bedriva ett påverkansarbete och verka för att alla ska ha tillgång till högre utbildning oavsett var i landet man bor.⁶⁸ Anders Brunberg från Westum menar att deras nätverksorganisation ska vara ett ”paraply” som ”är större än den enskilda kommunen” och som tillgodoser både stora och små kommuners behov.⁶⁹

Samtliga intervjuade lärcenterföreträdare ger dock uttryck för en stor frustration över svårigheten att få till stånd samarbeten med lärosäten, oavsett om det handlar om utlokaliserad utbildning eller nätbaserade utbildningar. Lärosätena uppfattas som ointresserade av samarbeten och av att tillgodose de lokala arbetsmarknadsbehov som lärcentra har identifierat. Det tycks vara lättast att få till stånd samarbeten när lärosäten har svårt att fylla utbildningsplatserna, exempelvis inom lärarutbildningen. Det kan också finnas enskilda institutioner eller utbildningsinriktningar där det finns viss öppenhet för att utveckla flexibla format, medan intresset saknas helt på en annan institution eller utbildningsinriktning. Anders Brunberg från Westum skulle vilja att högskolorna såg det som en del av deras nationella uppdrag att tillgodose regionala arbetsmarknadsbehov.⁷⁰

Ann-Charlotte Larsson, vicerektor vid Linnéuniversitetet, bekräftar delvis den problembild som ges. Som angetts tidigare beskriver hon att det sedan 2012/13 funnits en uttalad prioritering av campusbaserade programutbildningar. Därutöver kan det finnas en viss konservatism i delar av lärarkåren som leder till en motvillighet att utveckla nya utbildningsformat. Däremot menar hon att perspektiven börjar förändras och att insikten om att det behövs mer blandade utbildningsformer växer. Linnéuniversitetet utvecklar nu en tioårsstrategi, där en av utgångspunkterna och frågeställningarna är hur lärosätet kan möta studenten där den befinner sig i livet.⁷¹

67 Monika Hattinger, Jan-Olof Hellsten, Ulrika Lundh Snis, 2007, *Lärcentrum – perspektiv och möjligheter. Analys och praktik. Rapport 1:2007*.

68 Intervju med Hanna Holmberg, 2019-10-22.

69 Intervju med Anders Brunberg, 2019-10-24.

70 Intervju med Anders Brunberg, 2019-10-24.

71 Intervju med Ann-Charlotte Larsson, 2019-10-28.

Social och geografisk snedrekrytering

Högskolans ansvar för breddad rekrytering

En viktig anledning till etableringen av lärcentra var målsättningen att höja utbildningsnivån i kommuner och regioner med låg andel högskoleutbildade.⁷² Detta har även varit ett viktigt skäl till etableringen av nya lärosäten.⁷³ Det handlar både om att utbildning ses som en långsiktig förutsättning för utveckling och tillväxt och att geografisk tillgänglighet kan bidra till att minska den sociala snedrekryteringen till högre utbildning.

Social snedrekrytering innebär att individer från ”vissa sociala ursprung oftare än andra når högre utbildningsnivåer”.⁷⁴ Högskolan har getts ett ansvar för att bryta dessa mönster, sedan 2001 står det inskrivet i högskolelagen att lärosäten ska ”aktivt främja och bredda rekryteringen till högskolan”.⁷⁵ Det saknas dock en enhetlig definition av begreppet ”breddad rekrytering”. Svenska lärosäten har framför allt arbetat med frågan utifrån social bakgrund (mätt i föräldrarnas utbildningsbakgrund) och utländsk bakgrund.⁷⁶

Social bakgrund har alltjämt en stor inverkan på vilka som påbörjar högskolestudier, ett faktum som inte tycks ha förändrats nämnvärt sedan uppdraget om breddad rekrytering infördes. UKÄ analyserade nyligen utvecklingen genom att studera barn (i årskullarna 1981-1991) till föräldrar med olika utbildningsnivå och deras benägenhet att påbörja högre utbildning vid senast 25 års ålder. Myndigheten drog slutsatsen att benägenheten att påbörja högskolestudier varierade stort utifrån föräldrarnas utbildningsbakgrund, och att ”inga stora förändringar skett” under den studerade tidsperioden.⁷⁷

När det gäller andelen studenter med utländsk bakgrund är bilden mer varierad. Inrikes födda med utrikes födda föräldrar samt utrikes födda som invandrat före sex års ålder påbörjar högskolestudier i något större utsträckning än individer med svensk bakgrund. Däremot är det en lägre andel som studerar vid högskolan i gruppen utrikes födda som invandrat efter sex års ålder, och andelen minskar över tid. Det råder också stora skillnader mellan lärosäten och mellan olika utbildningsinriktningar.⁷⁸

72 Se t.ex. Gunnar Grepperud och Terje Thomsen, 2001, *Vilkor for et regionalt utdanningslyft: vurdering av Studiesenteret på Finnsnes 1996-2001: slutrapport*. Troms, Harstad: U-VETT Universitetet i Troms, Högskolen Harstad; Gunilla Roos och Gunnar Grepperud, 2007, *Leva och lära i Hälsingland. Studiecentra – pionjär och pådrivare*, Bollnäs: Hälsinglands regionala utvärderings- och forskningsenhet.

73 Maria Wikhall, 2001, *Universiteten och kompetenslandskapet. Effekter av den högre utbildningens tillväxt och regionala spridning i Sverige, doktorsavhandling avlagd vid Lunds universitet*; Hans Westlund, 2004, *Regionala effekter av högre utbildning, högskolor och universitet. En kunskapsöversikt, Institutet för tillväxtpolitiska studier*.

74 UHR, 2016, ”Kan excellens uppnås i homogena studentgrupper?”

75 1 kap. 5 § högskolelagen (1992:1434)

76 UHR, 2016, ”Kan excellens uppnås i homogena studentgrupper?”

77 UKÄ 2018 ”Förkunskaper, social bakgrund och rekrytering till högskolan. Statistik analys.”

78 UKÄ och SCB, 2018, ”Statistiska meddelanden. Universitet och högskolor Svensk och utländsk bakgrund för studenter och doktorander 2016/17”.



Den sociala snedrekryteringens geografiska mönster

Den sociala snedrekryteringen har även ett geografiskt ansikte eftersom andelen som påbörjar högre utbildning skiljer sig mellan olika delar av landet. UKÄ analyserar årligen högskoleövergångarna i kommuner och regioner och redovisar andelen som påbörjat högre utbildning vid 19, 21 respektive 24 års ålder. I myndighetens senaste analys skilde det 13,9 procentenheter mellan länet som hade högst (Uppsala län, 18,7 procent) respektive lägst (Gotlands län, 4,8 procent) andel högskoleövergångar bland 19-åringar. Skillnaden var 16 procentenheter mellan det län som hade högst (Stockholms län, 50,8 procent) respektive lägst (Jämtlands län, 34,8 procent) andel högskoleövergångar bland 24-åringar.

När jämförelsen gjordes kommunvis var skillnaderna än mer dramatiska.⁷⁹ Det skilde 23,5 procentenheter mellan de kommuner som hade högst (Lund och Uppsala, 24,8 procent) respektive lägst (Berg, 1,3 procent) andel högskoleövergångar bland 19-åringar. Skillnaden var hela 65 procentenheter mellan den kommun som hade högst (Danderyd, 82,4 procent) respektive lägst (Jokkmokk, 17,4 procent) andel högskoleövergångar bland 24-åringar.

Geografiska skillnader i andelen högskoleövergångar hör ofta samman med de varierande sociala och klassmässiga sammansättningarna som råder i olika delar av landet. Frågan är i vilken utsträckning geografisk tillgänglighet till högre utbildning kan förändra dessa sociala rekryteringsmönster?

Maria Wikhall har i sin avhandling visat att geografisk tillgänglighet är viktig, men att den sociala strukturen i regionen är mest avgörande för

⁷⁹ Det är viktigt att notera att kommuner med låga övergångsandelar ofta har få individer vilket innebär att mindre förändringar i antalet som påbörjar högskolestudier kan få stor påverkan på andelarna.


vem som studerar vidare.⁸⁰ Susanna Holzers studie av högskolans utbyggnad gav ett lite annorlunda resultat. I sin avhandling visar hon att andelen som valde att studera vidare ökade i de kommuner där ett nytt lärosäte etablerades. Den största ökningen skedde i gruppen vars föräldrar hade högst gymnasial utbildning. Även andelen som påbörjade högre studier vid mer avlägsna högskolor ökade, vilket Holzer menar kan bero på att även det sociala avståndet till högre utbildning minskat till följd av den nya lärosätetesableringen.⁸¹

Mycket talar dock för att geografiska skillnader inte enbart förklaras av skillnader i social sammansättning i kommuner och län. I UKÄs statistiska analys från 2019 konstateras att övergången till högre utbildning varierar utifrån föräldrarnas utbildningsbakgrund. 68,1 procent av 24-åringarna med högutbildade föräldrar hade påbörjat högskolestudier jämfört med 45,8 procent av dem med medelhögt utbildade föräldrar och 25,8 procent av dem med kortutbildade föräldrar.

Samtidigt konstaterar UKÄ att det fanns regionala variationer i högskoleövergången som inte förklaras av föräldrarnas utbildningsbakgrund. Bland 24-åringarna hade barn till högutbildade föräldrar i Uppsala län 21,8 procentenheters högre högskoleövergång än barn till högutbildade föräldrar i Jämtland. Barn till medelhögt utbildade föräldrar i Uppsala hade 13,8 procentenheters högre högskoleövergång jämfört med motsvarande barn i Norrbotten. Barn till kortutbildade föräldrar i Stockholms län hade 11 procentenheters högre högskoleövergång än barn till kortutbildade föräldrar i Gotlands län. UKÄ menar att närheten till lärosäten kan vara en faktor som påverkar skillnaderna. Detta ligger i linje med tidigare forskning på svensk data som visar att avstånd till högskolan påverkar sannolikheten att påbörja högre utbildning, även när man kontrollerar för föräldrarnas utbildningsbakgrund.⁸²

Skillnaderna i högskoleövergångar kan inte heller förklaras med skillnader i andelen med högskolebehörighet som ibland hävdas.⁸³ I 2018 års statistiska analys konstaterade UKÄ att det fanns regionala skillnader i andelen med grundläggande behörighet till högskolan, men att dessa var ganska små – de varierade mellan 64 och 72 procent. Det fanns däremot en större regional variation mellan hur stor andel av dem med grundläggande behörighet som påbörjade högskoleutbildning – här varierade andelen mellan 48 och 71 procent.

Sammantaget tyder detta på att geografisk tillgänglighet är en faktor som bör ges större tyngd i arbetet med breddad rekrytering till högskolan. Det förekommer geografiska skillnader i övergången till högskolan som inte enbart kan förklaras med social bakgrund. Geografiska faktorer kan också samspela med såväl social bakgrund som andra faktorer som påverkar rekryteringen till högskolan. Frågan om geografisk tillgänglighet till högre utbildning kan därmed påverka huruvida den sociala och utbildningsmässiga sammansättningen i en kommun bevaras eller förändras.



”Geografisk tillgänglighet är en faktor som bör ges större tyngd i arbetet med breddad rekrytering till högskolan.”

80 Maria Wikhall, 2001, *Universiteten och kompetenslandskapet. Effekter av den högre utbildningens tillväxt och regionala spridning i Sverige*, doktorsavhandling avlagd vid Lunds universitet.

81 Susanna Holzer, 2009, “The Expansion of Higher Education in Sweden and the Issue of Equality of Opportunity”, i *University Choice, Equality and Academic Performance*, doktorsavhandling avlagd vid Växjö Universitet, Acta Wexionensia No 188/2009.

82 Christian Kjellström och Håkan Regné, 1999, “The Effects of Geographical Distance on the Decision to Enrol in University Education”, *Scandinavian Journal of Educational Research*, Vol. 43, No. 4; Björn Öckert, 2012, “On the margin of success? Effects of expanding higher education for marginal students”, i *Nordic Economic Policy Review: Economics of Education*. Köpenhamn: Nordiska ministerrådet.

83 Saco, 2015, *Val av högskoleort. Regionala mönster bland kvinnor och män*.

Bidrar lärcentra till breddad rekrytering?

Givet att höjd utbildningsnivå varit en av bevekelsegrunderna för etableringen av lärcentra blir då frågan: har lärcentra lyckats bidra till breddad rekrytering? Frågan har ställts i flera studier som alla landar i liknande slutsatser.⁸⁴ Lärcentra lyckas ofta rekrytera studenter som annars inte hade kunnat eller valt att bedriva högskolestudier. Gunilla Roos beskriver det som ”spegelvänd social rekrytering jämfört med universitet och högskolor”, som i alltför liten utsträckning intresserar sig för icke-traditionella studenter.⁸⁵

Dessa icke-traditionella studenter har många gemensamma egenskaper. De är vanligtvis kvinnor i 35-årsåldern, som har barn och är rotade på sin ort. Inom denna grupp finns både de som läser en högskoleutbildning för första gången och de som vidareutbildar sig. Oftast har deras föräldrar inte läst vid högskolan. Denna beskrivning liknar även Högskoleverkets slutsats att distansstudenter i större utsträckning är kvinnor, äldre, oftare har lågutbildade föräldrar och hemmavarande barn under 18 år jämfört med campusstudenter.⁸⁶

” Tillgänglighet och ett flexibelt utbildningsformat möjliggör en andra chans till högskoleutbildning. Till skillnad från många andra studentgrupper tycks också dessa studenter i stor utsträckning bo kvar efter avslutade studier.

Effekterna av att läsa vid lärcentra verkar dock vara mycket goda. Dåvarande Glesbygdverket genomförde en fördjupad studie av effekterna av att studera på lärcentra för ”icke-traditionella” studerande.⁸⁷ Enkäten pekar på flera positiva arbetsmarknadsutfall till följd av lärcenterstudierna. Dels hade andelen med arbete ökat, liksom andelen heltidsarbetande. 62 procent sade sig också ha fått högre lön till följd av studierna. En majoritet hade fått mer stimulerande eller roliga arbetsuppgifter. Nio av tio uppgav att studierna ökat tilltron till den egna förmågan. En uppföljning av lärcenterstuderande i Gävleborg gav liknande positiva resultat, bland annat uppgav 72 procent att de fått jobb, bytt arbetsuppgifter eller på annat sätt fått en förändrad arbetssituation efter studierna.⁸⁸

Den främsta förklaringen till att just denna grupp studerande är vanligt förekommande vid lärcentra är att de är rotade i sin hemort och vanligtvis inte haft möjlighet att flytta för att påbörja högskoleutbildning.⁸⁹ Tillgänglighet och ett flexibelt utbildningsformat möjliggör en andra chans till högskoleutbildning. Till skillnad från många andra studentgrupper tycks också dessa studenter i stor utsträckning bo kvar efter avslutade studier. Exempelvis bodde 83 procent av de icke-traditionella studenter som undersökts av Glesbygdverket kvar i kommunen efter avslutade studier.⁹⁰ I en studie av lärcenterstuderande i Hälsingland bodde 89 procent kvar i den kommun där de studerat.⁹¹

84 T.ex. Glesbygdverket, 2002, *Kartläggning av lärcentra i Sverige 2001*; Gunilla Roos och Gunnar Grepperud, 2007, *Leva och lära i Hälsingland. Studiecetra – pionjär och pådrivare*, Bollnäs: Hälsinglands regionala utvärderings- och forskningsenhet; Jonny Engström, Jan Bäcklin och Lena Baleus, 2015, *Slutrapport Förstudie Lärcentrautveckling, Region Gävleborg och Hälsinglands utbildningsförbund*.

85 Gunilla Roos 2001 ”Nya” studerande eller ’gamla’ rekrytering till studiecetra i Hälsingland. *Pedagogisk forskning i Sverige*. Årgång 6, nr 1, s. 1.

86 Högskoleverket, 2011, *Kartläggning av distansverksamhet vid universitet och högskolor. Rapport 2011:2 Rs*.

87 Glesbygdverket, 2004, *Mot minskad social snedrekrytering? Lärcentrastudier och deras betydelse för arbete, försörjning och personlig utveckling. Icke-traditionella studerande definierades som personer utan tidigare högskoleutbildning, med föräldrar utan högskoleutbildning, och som påbörjat studier vid lärcentrum och genomfört dem utan studieavbrott*.

88 Jonny Engström, Jan Bäcklin och Lena Baleus, 2015, *Slutrapport Förstudie Lärcentrautveckling, Region Gävleborg och Hälsinglands utbildningsförbund*.

89 Gunilla Roos och Gunnar Grepperud, 2007, *Leva och lära i Hälsingland. Studiecetra – pionjär och pådrivare*, Bollnäs: Hälsinglands regionala utvärderings- och forskningsenhet; Glesbygdverket, 2004, *Mot minskad social snedrekrytering? Lärcentrastudier och deras betydelse för arbete, försörjning och personlig utveckling*; Jonny Engström, Jan Bäcklin och Lena Baleus, 2015, *Slutrapport Förstudie Lärcentrautveckling, Region Gävleborg och Hälsinglands utbildningsförbund*; Skolverket, 2017, *Redovisning av uppdrag om lärcentra. Dnr 2017:00296*.

90 Glesbygdverket, 2004, *Mot minskad social snedrekrytering? Lärcentrastudier och deras betydelse för arbete, försörjning och personlig utveckling*.

91 Jonny Engström, Jan Bäcklin och Lena Baleus, 2015, *Slutrapport Förstudie Lärcentrautveckling, Region Gävleborg och Hälsinglands utbildningsförbund*.

Detta tyder på att sambanden mellan avstånd, högskolestudier och bosättning efter studier är mer komplexa än de som belysts av tidigare forskning om högskolestudier och flyttmönster. Lovén med flera⁹² visar att personer med högskoleutbildning har högre sannolikhet att flytta från landsbygdskommuner jämfört med personer med högst gymnasial utbildning. Det talar för att högskoleutbildning i allmänhet bidrar till utflyttning från landsbygden.

Hur stark effekten blir beror dock på var individen väljer att studera. Sannolikheten att flytta är mycket lägre om individen valt att studera på den närmaste högskolan istället för en mer avlägsen högskola. Den är också lägre om individen studerat på distans jämfört med campusbaserade studier. För kvinnor som studerat på distans minskar till och med sannolikheten att flytta jämfört med dem utan högskoleutbildning. Författarna drar slutsatsen att om etableringen av så kallade regionala högskolor medför att fler studenter väljer det lärosäte som ligger närmast så minskar utflyttningen för denna grupp.

En slutsats som kan dras är att sambandet mellan avstånd, studier och flyttmönster antagligen skiljer sig åt mellan olika studentgrupper. Att tillgängliggöra högre utbildning till grupper som annars inte skulle flytta har troligtvis andra effekter än att tillgängliggöra utbildning för dem som redan har en benägenhet att flytta för att studera.

Grepperud och Thomsen konstaterade i sin klassiska Finnsnesstudie att man genom att tillgängliggöra ett utbildningsutbud till en målgrupp som finner det svårt eller omöjligt att resa för att studera, alltså bofasta personer över 35 år, lyckats hitta en ny viktig rekryteringsbas för högre utbildning i Norge. I vissa fall var det fler sökande till de flexibla studiecenterförlagda utbildningarna än motsvarande kurser som gavs på lärosätet. Det kan tilläggas att gruppen även utgör en viktig bas för den lokala kompetensförsörjningen.

Kan rekryteringen breddas till nya målgrupper?

Lärcentra har alltså varit framgångsrika i att bredda rekryteringen, särskilt inom vissa grupper. Samtidigt väcker det frågor om de grupper man i mindre utsträckning lyckas nå. Flera kommuner med låg andel högskoleövergångar står inför en komplex kombination av utmaningar. Vissa kommuner har en lägre utbildningsnivå och högre arbetslöshet än riksnittet, särskilt bland män, samtidigt som det råder brist på arbetskraft med rätt kompetens. Utflyttning, särskilt bland kvinnor, är ytterligare en utmaning.⁹³ Hur skapar vi förutsättningar för dem som inte vill lämna sin hemort, inte minst unga och män, att ta del av eftergymnasiala studier?

Eftersom högskoleövergångarna är lägre bland män än bland kvinnor blir könsskillnader centrala för att nå nya målgrupper. Samtidigt finns det studier som visar att avstånd till högre utbildning påverkar mäns benägenhet att påbörja högskolestudier mer än kvinnors. Lovén med flera⁹⁴ studerade

92 Ida Lovén, Cecilia Hammarlund och Martin Nordin, 2016, "Vem stannar kvar? – närhet till högskola och val av bostadsort. Rapport 2016:3", AgriFood Economics Centre.

93 Anders Norberg, Åsa Händel och Per Ödling 2015 "Using MOOCs at Learning Centers in Northern Sweden" *International Review of Research in Open and Distributed Learning*, Vol 16, No 6; Gunilla Roos, Gunnar Grepperud och Ådne Danielsen, 2015, *Levende studie- og læringssentra? Kompetensutmaningar i tre rurale regioner*, Rapport 2 fra prosjektet "Utdanning for utvikling – studie og læringssentrenes rolle og funksjon". Tromsø: UiT Norges arktiske universitet.

94 Ida Lovén, Cecilia Hammarlund och Martin Nordin, 2016, "Vem stannar kvar? – närhet till högskola och val av bostadsort. Rapport 2016:3", AgriFood Economics Centre.

effekten av att antalet utbildningsplatser vid Mitthögskolan (nu Mittuniversitetet) minskade och konstaterade att högskoleövergångarna endast minskade bland män. Kvinnornas benägenhet att studera minskade inte alls, de sökte sig istället till en mer avlägset belägen högskola.

Denna fråga diskuterades under de intervjuer som genomförts för denna rapport. Bilden av den 35-åriga bofasta kvinnan med barn som den typiska studenten känns väl igen hos de lärcenterverksamheter som intervjuas. Undantag finns bland de större verksamheter som intervjuas; vid Campus Skellefteå finns exempelvis ett antal utbildningar som snarare är riksrekryterande eftersom Luleå Tekniska Universitet även bedriver campusutbildning där.⁹⁵ Campus Västervik har också lyckats rekrytera många yngre studenter, vilket främst beror på att de genomför uppsökande verksamhet riktat mot gymnasiet.⁹⁶

På frågan vad som kan göras för att lärcentra ska kunna bredda rekryteringen genom att nå fler unga och fler män gavs olika svar. En förklaring till den ojämna könsfördelningen var att utbildningsutbudet huvudsakligen bestod av utbildningar till kvinnodominerade yrken. Därutöver beskrevs en mentalitet bland män att inte intressera sig för högre utbildning. Att bryta sådana mönster ser de svarande som en viktig uppgift, även om det tycks variera i vilken utsträckning man jobbar aktivt för att nå den målgruppen idag.



En svarande beskrev det som ”ursvårt” att bredda rekryteringen av yngre män. ”Ska jag vara riktigt ärlig vet jag inte vad vi ska göra” tillade hen, efter att flera försök gjorts av verksamheten. En samstämmig slutsats var att det är en uppgift som är övermäktig ett enskilt lärcentrum, särskilt för mindre verksamheter. Fler aktörer skulle behöva involveras. Lena Lindhé vid Högskolan Väst menar att det sannolikt skulle gå att nå bättre resultat om det fanns ett eller flera lärosäten som hade ett utpekat ansvar för tillgängliggörandet av högre utbildning.

Flera av dem som intervjuats menar att det kan vara svårt att få denna grupp intresserad av att påbörja högskoleutbildning, men att annan eftergymnasial utbildning i form av yrkeshögskoleutbildning kan vara aktuell.

95 Intervju med Anders Norberg 2019-10-14.

96 Studiebesök och intervju med Jerry Engström 2019-10-23

En studie genomförd av Engström med flera visade att studentgruppen som läste en YH/KY-utbildning hade en annan sammansättning än den som läste högskoleutbildning. YH/KY-studenterna var i snitt sex år yngre, bestod till två tredjedelar av män och betydligt färre hade barn.

Lena Lindhé vid Högskolan Väst lyfter i sammanhanget vikten av att arbeta utifrån en idé om progression inom utbildningssystemet. Dels genom att främja övergångar mellan utbildningsformer så att den som läst inom yrkeshögskola på ett bättre sätt kan bygga vidare på det genom högskoleutbildning. Dels genom att erbjuda anpassade utbildningsformat som kan sänka trösklarna, exempelvis tvååriga högskoleutbildningar, där studenter kan välja att läsa ett tredje år för att ta en kandidatexamen.

Lärosätenas ansvar

Sammantaget bidrar lärcentra till att bredda rekryteringen till högskolan, framförallt av kvinnor. Det finns potential att genom lärcentra nå ytterligare studentgrupper som i mindre utsträckning söker sig till högskolan, men detta kräver både nya arbetsmetoder och samarbete mellan flera aktörer, inte minst med lärosätena.

Geografisk tillgänglighet och samarbeten med lärcentra verkar dock spela en begränsad roll för lärosätenas arbete med breddad rekrytering idag. UHR konstaterar att social och utländsk bakgrund stått i centrum för högskolans arbete med breddad rekrytering och att andra aspekter också bör vägas in, däribland skillnaderna mellan stad och landsbygd.⁹⁷

När lärosätena i UHR:s undersökning själva får beskriva strategier och sitt arbete för breddad rekrytering lyser också de geografiska aspekterna med sin frånvaro. Enstaka lärosäten nämner mål som att öka geografisk spridning eller att öka övergångsfrekvensen i den egna regionen. Samarbeten med lärcentra nämns endast vid ett fåtal tillfällen. Även om breddad rekrytering i andra sammanhang lyfts fram som ett viktigt skäl till att erbjuda distansutbildning verkar geografiskt tillgängliggörande av högre utbildning endast i begränsad utsträckning ses som ett centralt verktyg för att nå studieovana, otraditionella eller underrepresenterade studentgrupper.

Det står dock klart att lärcentra – för att kunna rekrytera nya målgrupper till högre utbildning – behöver ingå i ett bredare strategiskt arbete tillsammans med lärosätena i syfte att bredda rekryteringen och säkerställa ett brett deltagande i högre utbildning. Flexibla utbildningsformat och decentraliserad utbildning behöver också ges en framskjuten roll i utvecklingsarbetet.

” Det finns potential att genom lärcentra nå ytterligare studentgrupper som i mindre utsträckning söker sig till högskolan, men detta kräver både nya arbetsmetoder och samarbete mellan flera aktörer, inte minst med lärosätena.

97 UHR, 2016, "Kan excellens uppnås i homogena studentgrupper?"



Lokal kompetensförsörjning

Lärcentras bidrag till kompetensförsörjningen

Tillgängligheten till högre utbildning påverkar inte bara vilka som rekryteras till högskolestudier utan också den lokala kompetensförsörjningen. Detta illustreras tydligt av kommunstyrelsens ordförande i Västervik, Dan Nilsson, när han förklarar varför kommunen gjort så offensiva satsningar på lärcentra. Han nämner tre skäl, utan inbördes ordning. För det första finns det behov av att generellt höja andelen kommuninvånare med akademisk utbildning. För det andra är satsningen på Campus Västervik en fråga om näringslivsutveckling och kommunens enskilt största satsning. För det tredje finns ett "egoistiskt motiv" för Västervik som arbetsgivare. "Ska vi ha kommunmedborgare att anställa måste vi erbjuda möjligheter att vidareutbilda sig, annars börjar man studera någon annanstans och försvinner iväg", konstaterar han.⁹⁸

Det är inte bara Västervik som ser kompetensförsörjningen som en stor utmaning. I hela Sverige är bristen på arbetskraft med rätt kompetens stor inom både privat och offentlig sektor. Samtidigt varierar kommunernas förutsättningar att komma till rätta med problemet, exempelvis vad

98 Intervju med Dan Nilsson, 2019-10-23.

gäller tillgången till utbildning, andelen högskoleövergångar och graden av utflyttning. Att arbeta med lokal tillgång till eftergymnasial utbildning genom lärcentra kan vara ett sätt att hantera flera av dessa frågor samtidigt.

Kompetensförsörjningsperspektivet har varit ett viktigt motiv för utvecklingen av många lärcenterverksamheter, vilket fångas väl i Nationellt Centrum för Flexibelt Lärandes begrepp ”lokal infrastruktur för kompetensförsörjning”.⁹⁹ Kompetensförsörjningsperspektivet blir också tydligt när man studerar utbildningsutbudet som getts via lärcentra genom åren. En betydande andel av det eftergymnasiala utbildningsutbudet vid lärcentra har bestått av yrkesprogram som lärar- och sjuksköterskeprogram, eller fristående kurser inom dessa ämnen.¹⁰⁰ Det är yrken där det finns stora rekryteringsbehov i hela landet och ett starkt offentligt intresse av att säkerställa den lokala tillgången på arbetskraft.

Lärcentra spelar ytterligare en viktig roll för den lokala kompetensförsörjningen genom att skapa en ny rekryteringsbas för högre utbildning. UKÄ uppskattar att en minskad social snedrekrytering skulle innebära att drygt 5 000 studenter med goda betyg från gymnasiet skulle kunna rekryteras till högskolan varje år.¹⁰¹ Att motverka den sociala snedrekryteringen är alltså inte bara en rättvisefråga utan handlar också om att få fler med goda förutsättningar för studier att söka sig till högre utbildning.

Som framgått av föregående avsnitt rekryterar lärcentra många studenter som inte annars hade påbörjat högre utbildning, och studenter som dessutom i stor utsträckning bor kvar i kommunen efter avslutade studier. Anders Norberg vid Campus Skellefteå pekar ut den breddade rekryteringen som en avgörande faktor för att klara kompetensförsörjningen och drar en parallell till ”Grow your own teacher”-program som växt fram i skolor i utsatta områden i USA.

I dessa skolor var det svårt att både rekrytera och behålla lärare, särskilt eftersom intresset för läraryrket minskat generellt. Därför utvecklades utbildningsprogram som syftade till att få nya målgrupper från lokalsamhället att söka sig till läraryrket.¹⁰² Anders Norberg menar att man – för att möta exempelvis glesbygdens kompetensbehov inom läraryrket – bör jobba med att bredda rekryteringsbasen på samma sätt. Den typen av yrkesväxling kräver dock flexibla och särskilt utformade utbildningsformat.

Thomas Norgren från Söderhamn ger ytterligare ett bra exempel på detta, nämligen den polisutbildning på distans som gavs under åren 2003-2009. Det var svårt att rekrytera poliser till Söderhamn, nyutbildade sökte sig inte dit på grund av begränsade möjligheterna att göra karriär. ”Vi insåg att vi kunde rekrytera människor härifrån som aldrig skulle ha åkt till Polishögskolan i Solna för att studera”, säger Thomas Norgren. Utbildningen gavs på distans med handledare hos polisen i Söderhamn. De som rekryterades till utbildningen var lite äldre och av de 75 som utbildades var det 74 som stannade kvar i regionen.¹⁰³ Idag är det åter möjligt att läsa polisutbildningen på distans i Umeå, Borås och Växjö.

99 Nationellt centrum för flexibelt lärande, 2005. *Lärcentra 2005. Lokal infrastruktur för kompetensförsörjning*.

100 Se tex Ådne Danielsen, Gunnar Grepperud och Gunilla Roos 2015 Levende studie- och laeringscentra? Funksjoner og framvekst. Rapport 1 fra prosjektet ”Utdaning for utvikling – studie og laeringscentrenes rolle og funksjon. Tromsø: UiT Norges arktiske universitet

101 UKÄ, 2018-03-27, ”Statistisk analys. Förkunskaper, social bakgrund och rekrytering till högskolan.”

102 För en beskrivning av dessa program, se Conra D. Gist, Margarita Bianco och Marvin Lynn, 2019, “Examining Grow Your Own Programs Across the Teacher Development Continuum: Mining Research on Teachers of Color and Nontraditional Educator Pipelines”, *Journal of Teacher Education*, Vol. 6, No. 1.

103 Intervju och studiebesök med Thomas Norgren, 2019-10-30.

Den geografiska tillgången till högre utbildning skapar också en generell effekt på kompetensförsörjningen i en region. En studie från UKÄ av studenternas rörlighet visar, i likhet med tidigare forskning, att en stor andel söker sig till storstadsregionerna efter avslutade studier.¹⁰⁴ Så många som 61 procent av studenterna bosätter sig dock i samma region som det lärosäte de studerat vid efter examen. UKÄ drar därför slutsatsen att lärosätena är viktiga för den regionala kompetensförsörjningen, trots flödet till storstadsregionerna. Myndighetens rapport visar också att bland studenter på lärosätena i de tre storstadsregionerna är det en låg andel som bosätter sig utanför studieregionen efter examen. Detta tyder på vikten av en geografisk spridning av högre utbildning för att säkra kompetensförsörjningen även utanför storstadsregionerna.

Sammanfattningsvis är både tillgänglighet till högre utbildning och breddad rekrytering faktorer som påverkar kompetensförsörjningen, där lärcentra kan spela en viktig roll. Lärcentra är dock små aktörer jämfört med lärosäten, regioner och statliga myndigheter. För att kunna bidra till en förbättrad kompetensförsörjning är de beroende av välfungerande samarbeten och strukturer både regionalt och nationellt.

Det framgår tydligt av intervjuerna att förutsättningarna för samverkan skiljer sig åt mellan olika kommuner. I västra Sverige har lärcentra på ett fruktbart sätt ingått i regionala samverkansstrukturer kring kompetensförsörjning och arbetsmarknadsbehov. Marie Kuoljok från Lapplands kommunalförbund hänvisar också till historiskt framgångsrika samarbeten med den lokala Arbetsförmedlingen för att ta fram analyser och prognoser av behov av YH-utbildning. Dessvärre har centraliseringen av Arbetsförmedlingen inneburit att arbetet med lokala arbetsmarknadsanalyser har prioriterats bort.

Andra som intervjuas ger en motsatt bild och menar att de får mycket lite stöd från Arbetsförmedlingen när det handlar om att kartlägga de lokala kompetensförsörjningsbehoven. Både Sorsele lärcentrum och Campus Västervik har på egen hand gjort återkommande lokala arbetsmarknadsinventeringar där de kontaktat privata och offentliga arbetsgivare för att identifiera kompetensbehov och beräkna pensionsavgångar. I båda fallen har det resulterat i en gedigen lista på jobb som behöver tillsättas eller kompetenser som behöver utvecklas, vilken sedan har legat till grund för vilka utbildningar man försökt tillhandahålla genom lärcenterverksamheten. De upplever att dessa behov inte alls har identifierats av det lokala Arbetsförmedlingskontoret. ”Vi blev oense med Arbetsförmedlingen som menade att det inte fanns några jobb här framöver, och att folk därför behövde flytta,” beskriver Jerry Engström på Campus Västervik. ”Man kan inte enbart gå på Arbetsförmedlingens siffror, det lokala behovet är oftast större än vad deras undersökningar visar” menar Hanna Holmberg vid Sorsele lärcentrum. Det är därför samarbeten inom kommunalförbund som Akademi Norr är så viktiga. Tillsammans får de kraft att både identifierar kompetens- och utbildningsbehov och bedriva ett påverkansarbete för att lärosätena ska tillgodose behovet. Även Westum, som tycker sig ha en välfungerande samverkan med regionen, bedriver ett arbete med att utveckla enkätverktyg för behovsinventeringar.¹⁰⁵

104 UKÄ, 2019, ”Statistisk analys. Studenternas rörlighet inom Sverige”.

105 Intervju med Anders Brunberg 2019-10-24.

Behovet av en sammanhängande kompetensförsörjningspolitik

På samma sätt som det krävs ett systematiskt arbete för att lärcentra ska kunna bidra än mer till den breddade rekryteringen krävs det ett helhetsgrepp för att de ska kunna spela en större roll inom kompetensförsörjningen. Att stärka och utveckla lärcentras kompetensförsörjande roll förutsätter inte bara ett större intresse från lärosätena att ingå i olika former av utbildningssamarbeten. Det krävs också en utvecklad kompetensförsörjningspolitik på nationell och regional nivå, med en tydlig roll för högskolan.

Arbetsmarknadsutredningen konstaterade i sitt slutbetänkande att det idag saknas en sammanhängande kompetensförsörjningspolitik. Utredningen identifierar två problem; dels att det saknas en nationell koordinering av olika kompetensförsörjningsinsatser som görs och dels att samverkan på regional nivå är för svag. På den nationella nivån spänner kompetensförsörjningsfrågan över flera politikområden, framför allt utbildningspolitiken, arbetsmarknadspolitiken och näringspolitiken. Även om det görs en rad insatser inom dessa områden saknas det koordinering och ett utpekat ansvar för att hålla ihop det strategiska arbetet. Det innebär att arbetet alltför ofta hanteras i stuprör och att viktiga frågor faller mellan stolarna.¹⁰⁶

I slutbetänkandet föreslås därför en ny nationell myndighet med ansvar för att samordna och främja kompetensförsörjningsarbetet. Bland annat föreslås myndigheten få i uppdrag att ta fram arbetsmarknadsprognoser och analyser av arbetsgivares kompetenskrav, och att göra analyser inför utbildningsdimensionering inom olika utbildningsformer.¹⁰⁷ Tillväxtverket har i samma anda föreslagit ett råd för kompetensförsörjning i syfte att skapa en kunskapsbild av behoven, skapa struktur för analyser och kunskapsunderlag och vara rådgivande för regeringens kommande satsningar.¹⁰⁸ Även Valideringsdelegationen bedömer i sitt slutbetänkande att det finns ett stort behov av en samlad strategi för kompetensförsörjning och livslångt lärande där validering utgör en viktig beståndsdel.¹⁰⁹

För att få till stånd en fungerande kompetensförsörjningspolitik krävs både nationella och regionala insatser. Det regionala kompetensförsörjningsarbetet har vuxit fram stegvis under senare år. Tidigare låg ansvaret hos de regionala kompetensplattformarna vars arbete bedrevs med olika ambitionsnivåer, syfte och framgång runt om i landet. Bland annat arbetade kompetensplattformarna med att ta fram analysunderlag och kunskapsunderlag, att samordna aktörer på regional nivå och/eller att vara ett stöd i utbildningsplanering.¹¹⁰

Ansvaret för det regionala kompetensförsörjningsarbetet har nu övergått till regionerna. Tillväxtverket, som under perioden 2012-2017 gav stöd till kompetensplattformarna, har fått i uppdrag att stödja det regionala kompetensförsörjningsarbetet 2018-2020.¹¹¹ Det handlar bland annat om

106 SOU 2019:3 Effektivt, tydligt och träffsäkert – det statliga åtagandet för framtidens arbetsmarknad

107 SOU 2019:3 Effektivt, tydligt och träffsäkert – det statliga åtagandet för framtidens arbetsmarknad, avsnitt 9.4.1.

108 Tillväxtverket, 2018, Slutrapport. Regionala kompetensplattformar N2012/6275/RT och N2015/02413/RTS. Dnr 2013 – 000007.

109 SOU 2019:69 Validering – för kompetensförsörjning och livslångt lärande

110 Tillväxtverket, 2016, *Regionala kompetensplattformar. En översikt av utvecklingsprojekten mellan 2013–2017.*

111 Näringsdepartementet, 2017-12-21, "Uppdrag att stödja regionalt kompetensförsörjningsarbete 2018-2020" N2017/07839/RTS

att stärka analysarbetet och att sprida goda erfarenheter. För budgetåren 2018-2019 utsågs ett antal fokusområden; regionala strukturer för validering, planering av regionalt yrkesvux samt att bidra till etablering av lärcentrum.¹¹²

Arbetsmarknadsutredningen identifierar dock två problem med det regionala kompetensförsörjningsarbetet. För det första menar utredningen att det regionala mandatet inom kompetensförsörjning är för svagt och otydligt idag. För det andra spelar högre utbildning en mycket begränsad roll i de regionala strukturer och samarbeten som trots allt finns. Tidigare utvärderingar av de regionala kompetensplattformarna visar att högskolan och den högre utbildningen mycket sällan ingick i arbetet. I en rapport publicerad av Tillväxtverket beskrivs regional samverkan med universitet och högskolor som ett ”högst begränsat insatsområde”.¹¹³ Eftersom högskolornas utbildningsuppdrag är nationellt saknas dessutom ofta det regionala arbetsmarknadsperspektivet i lärosätenas utbildningsplanering.¹¹⁴ Det innebär att dimensioneringen av utbildning inte beaktar regionala kompetensförsörjningsbehov i tillräcklig utsträckning.

I många fall tycks heller inte de regionala strukturerna vara utformade för att ge lärcentra stöd, underlag och förutsättningar att tillgängliggöra högre utbildning. Det innebär att en förstärkning av befintligt regionalt arbete med kompetensförsörjning inte nödvändigtvis innebär bättre samverkan kring just högre utbildning. Även om ett flertal utredningar lagt förslag på stärkt regional samverkan så tenderar de att vara inriktade på andra utbildningsformer än högre utbildning.¹¹⁵

Frågan om regional kompetensförsörjning och geografisk tillgänglighet till högre utbildning berörts av flera övergripande utredningar. Den parlamentariska landsbygdskommittén föreslog i sitt slutbetänkande att universitet och högskolor ges i uppdrag att öka tillgängligheten till högre utbildning i hela landet och att resurstilldelningen till lärosätena ses över i syfte att göra utbildningarna mer relevanta för de lokala arbetsmarknaderna. Landsbygdskommittén föreslog också en satsning på utbildningscentrum men regeringen har valt att inte gå vidare med något av dessa förslag.

Styr- och resursutredningen berörde i sitt slutbetänkande också frågan om hela landets behov av utbildning, men var mer försiktig i sina slutsatser. Utredningen bedömde att det arbete som har inletts med att skapa nationella och regionala samverkansarenor bör utvecklas vidare samt att både nationella och regionala behov av kompetens- och kunskapsförsörjning bör vara delar i lärosätenas planering av utbildningsutbudets utformning. Däremot lämnades inga skarpa förslag på hur detta kunde åstadkommas.

112 <https://tillvaxtverket.se/amnesomraden/kompetensforsorjning/regional-kompetensforsorjning.html>

113 Tillväxtverket, 2015, *Regionalt kompetensförsörjningsarbete. Systembild, utmaningar och möjligheter*, s. 39.

114 UKÄ, 2018, *Samverkan om dimensionering av utbildning En kartläggning – rapportering av ett regeringsuppdrag*; SOU 2019:6 *En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan*.

115 Se sammanfattning i SOU 2019:3 *Effektivt, tydligt och träffsäkert – det statliga åtagandet för framtidens arbetsmarknad*, s. 435-439

TCO föreslår

1. Säkra den långsiktiga finansieringen av lärcentra i hela landet.

Lärcentra etablerades runt om i Sverige för att säkerställa tillgång till högre utbildning i kommuner långt från högskoleorterna. Idag finns både lärcentra som enbart fokuserar på eftergymnasial utbildning och lärcentra som samlar olika utbildningsformer under ett och samma tak.

En av de centrala frågorna har varit finansieringen. Den högre utbildningen är ett nationellt ansvar, medan kommuner står för finansieringen av såväl investeringar som drift av lärcentra. Lärcentra får därmed inte ta del av högskolornas ersättningsbelopp för utbildningsplatser, trots att de ofta tillhandahåller lärandemiljöer, utbildningsstöd och tekniska lösningar för att bedriva distansutbildning med god kvalitet. Tillgången till lokala studiemiljöer för högskolestudier varierar därmed i olika delar av landet utifrån kommunernas förmåga och politiska vilja att finansiera lärcenterverksamhet. Det är inte en hållbar eller tillfredsställande ordning.

Den parlamentariska landsbygdskommittén föreslog ett statsbidrag för att etablera utbildningscentra för högre utbildning och att regeringen skulle säkerställa att sådana fanns i alla arbetsmarknadsregioner utan högskola eller universitet och med få lärcentra. När regeringen 2017 gick vidare med förslaget blev det istället ett statsbidrag som riktades till kommunal vuxenutbildning, som redan faller under kommunernas lagstadgade ansvar. Att en förordningsändring 2020 tydliggjorde att lärcentra riktar sig till olika utbildningsformer är glädjande, men inte tillräckligt.

TCO föreslår att en hållbar finansieringsmodell för högre utbildning genom lärcentra utvecklas, en modell som omfattar såväl investeringar som drift och som tar hänsyn till förutsättningarna för lärcentra i kommuner av olika befolkningsstorlek.

2. Ge universitet och högskolor i uppdrag att ta fram ett utbildningsutbud som tillgodoser lokala utbildningsbehov.

Det råder idag brist på arbetskraft med rätt kompetens inom en lång rad yrken med krav på högskoleutbildning. Denna utmaning är särskilt stor i kommuner som ligger långt från högskoleorter, där den som inte kan eller vill flytta saknar möjlighet att utbilda sig på hemorten. En god tillgång till högre utbildning och vidareutbildning oavsett var i landet man bor är en förutsättning för att tillgodose hela Sveriges kompetensförsörjningsbehov.

Högskolans utbildningsutbud ska svara mot studenternas efterfrågan och arbetsmarknadens behov. Eftersom högskolan har ett nationellt uppdrag styrs dimensioneringen i stor utsträckning utifrån nationell efterfrågan, vilket innebär att lokala och regionala behov inte alltid tillgodoses. Många kommuner och lärcentra upplever att det är svårt att få gehör hos lärosäten när det handlar om att genom flexibla utbildningsformer tillgodose lokala utbildningsbehov.

TCO föreslår att universitet och högskolor i regleringsbrevet ges ett utpekat ansvar att ta fram ett utbildningsutbud som tar hänsyn till lokala och regionala utbildningsbehov. Ett sådant utbud kan i vissa fall handla om utlokaliserad eller decentraliserad utbildning, i andra fall kan det vara mer ändamålsenligt att utveckla fler nätbaserade utbildningar. Regeringen bör inte detaljstyra detta.

För att säkerställa att utbudet tas fram med utgångspunkt i lokala behov är det dock avgörande att lärosäten samarbetar med kommuner, lärcentra, kommunalförbund och andra relevanta aktörer. Lärosäten bör därför ges i uppdrag att utveckla utbildningsutbudet i samverkan med lokala aktörer.

3. Satsa på distansutbildning och att utveckla nya utbildningsformat.

Nätbaserade studier spelar en avgörande roll för individers tillgång till grundutbildning och livslångt lärande, liksom för en bättre kompetensförsörjning i hela landet. Därför är det oroväckande att antalet högskoleutbildningar på distans har minskat under senare år.

TCO menar att det behövs en förstärkt satsning på distansutbildning. Utöver fler utbildningar och utbildningsplatser inom distansutbildning krävs investeringar i teknik och pedagogik för att säkerställa att lärosäten kan erbjuda kurser och program av hög kvalitet, och att distansstudenter ges goda förutsättningar att tillgodogöra sig sin utbildning. Utbildning som ges helt eller delvis på distans är ett strategiskt utvecklingsområde inom den högre utbildningen som dessutom kan möta studenters behov av utbildning oavsett var de befinner sig i livet.

För många studenter kan det vara utmanande att bedriva självständiga nätbaserade studier. För att de ska få det studiesociala och ämnesmässiga stöd som behövs krävs flera olika lösningar. Lärcentra är redan idag en viktig resurs men kan stärkas ytterligare.

Redan idag minskar skillnaden mellan distans- och campusutbildning i takt med att nätbaserade moment integreras i campusutbildningar. Lärosäten bör ta fram ett större utbud av kurser som kombinerar distansstudier och koncentrerade platsförlagda moment, antingen på campus eller via lärcentra. Det kan ge studenter det stöd de behöver för att fullfölja sina studier, samtidigt som det tillgängliggör högre utbildning även för dem som inte kan flytta eller pendla till en högskoleort.

4. Involvera lärosäten och lärcentra i den regionala kompetensförsörjningspolitiken.

Styr- och resursutredningen bedömde att både nationella och regionala behov av kompetens- och kunskapsförsörjning bör ingå i lärosätenas planering av utbildningsutbudet. För att det ska fungera i praktiken behövs bättre samverkan och bättre analyser av utbildnings- och kompetensförsörjningsbehov.

Det saknas idag en sammanhängande kompetensförsörjningspolitik i Sverige. För att åstadkomma en sådan behövs ett helhetsgrepp där olika politikområden sammanförs, inte minst utbildningspolitiken och arbetsmarknadspolitiken. Detta behöver ske både på nationell och regional nivå.

Den regionala kompetensförsörjningspolitiken har vuxit fram stegvis och mer varierande ambitionsnivå runtom i landet. Idag har regionerna ett utpekad ansvar. En av bristerna i det regionala kompetensförsörjningsarbetet är dock att den högre utbildningen ofta spelat en marginell roll.

TCO anser att både lärosäten och lärcentra måste involveras i den regionala kompetensförsörjningspolitiken. Den högre utbildningen behöver ingå i regionala analyser och prognoser av arbetsmarknaden. Såväl högskolan som lärcentra bör ges en plats vid bordet i samverkansstrukturer på regional nivå.

5. Ta ett samlat grepp kring breddad rekrytering och brett deltagande i högre utbildning där lärcentra ges en utpekad roll.

Den sociala snedrekryteringen till den högre utbildningen har inte minskat under senare år. Det finns också stora skillnader mellan olika kommuner och län i hur stor andel som läser vidare på högskolan. Många kommuner, där andelen som läser vidare på högskolan är låg, står samtidigt inför utmaningar i form av både hög arbetslöshet och brist på arbetskraft med rätt kompetens. Att bredda rekryteringen till högskolan är i sammanhanget en viktig nyckel.

Geografisk tillgänglighet och flexibla utbildningsformat för att möta studenter där de befinner sig i livet är viktigt för att säkerställa en breddad rekrytering och ett brett deltagande i högre utbildning. Lärcentra spelar redan idag en viktig roll för att bredda rekryteringen och tillgängliggöra högre utbildning till grupper som annars inte skulle läsa vidare eller fortbilda sig. Framför allt lyckas lärcentra nå kvinnor i 35-årsåldern med familj, som är rotade på sin hemort och som inte har möjlighet att flytta. Lärcentra har inte i lika stor utsträckning lyckats nå män eller yngre studerande, där skulle mer kunna göras. Samtidigt står det klart att det inte är en uppgift som kan lösas av enskilda lärcentrum, inte minst då de personella resurserna är begränsade. Istället krävs ett större grepp där såväl lärosäten som lärcentra och andra aktörer involveras.

TCO föreslår att lärosätena ges i uppdrag att ta fram en strategi för breddad rekrytering och brett deltagande, med mätbara målsättningar. Det behövs tydlig samordning mellan lärosätena och en myndighet med uppföljningsansvar. I detta samlade arbete bör lärcentra ges en särskild och utpekad roll. Det bör gemensamt utvecklas metoder för hur lärcentra kan arbeta med att rekrytera studenter och hur lärosäten och lärcentra tillsammans kan erbjuda anpassade utbildningsformat inom högskola eller yrkeshögskola.

6. Använd lärcentra för att ge nyanlända tillgång till ett större utbud av relevanta etableringsinsatser i hela landet.

Många av dem som kommit till Sverige som flyktingar har kunskaper och erfarenheter som är till stor nytta på svensk arbetsmarknad. TCO har tidigare gjort beräkningar som visat att var tredje till var fjärde nyanländ har erfarenhet inom ett bristyrke. Samtidigt har de inte alltid fått tillgång till etableringsinsatser som tillvaratar deras kompetens.

Detta är en särskilt stor utmaning i mindre kommuner där det är svårare att erbjuda en bredd av etableringsinsatser och utbildningsmöjligheter. I många kommuner innebär tillskottet av nyanlända en möjlighet att möta lokala kompetensförsörjningsbehov. Om relevanta utbildningsinsatser inte finns att tillgå lokalt går denna möjlighet förlorad, och nyanlända väljer i vissa fall att flytta till bättre utbildnings- och arbetsmarknadsmöjligheter.

Idag erbjuder 75 procent av landets lärcentra svenska för invandrare, SFI. Potentialen att även tillgängliggöra andra insatser för nyanlända genom lärcentra är dock stor. För att främja en bättre etablering där kompetensen hos alla nyanlända tas tillvara föreslår TCO att lärcentra används för att ge nyanlända tillgång till ett större utbud av relevanta etablerings- och utbildningsinsatser i hela landet, exempelvis kompletterande utbildningar.



Intervjuer

Anders Brunberg, tillväxtchef på kommunledningskontoret, Uddevalla kommun, samt ordförande Westum, nätverksorganisation för lärcentra och vuxenutbildningar i Västsverige. Intervju på telefon 2019-10-24

Anders Norberg, utbildningsstrateg, kommunledningskontoret, Skellefteå kommun. Intervju på telefon 2019-10-14.

Ann-Charlotte Larsson, Professor och vicerektor för internationalisering, innovation och samhällelig drivkraft vid Linnéuniversitetet. Intervju på telefon 2019-10-28.

Dan Nilsson, kommunstyrelsens ordförande Västervik. Intervju 2019-10-23.

Hanna Holmberg, ansvar för högskoleutbildning och uppdragsutbildning vid Sorsele lärcentrum. Intervju på telefon 2019-10-22.

Jerry Engström, campuschef på Campus Västervik. Intervju och studiebesök vid Campus Västervik 2019-10-23.

Lena Lindhé, utvecklingsstrateg på Högskolan Väst och projektledare för Vinnovafinansierade projektet Nya vägar. Intervju på telefon 2019-10-24.

Marie Kuoljok, Vuxenutbildningschef Lapplands Lärcentra. Intervju på telefon 2019-10-21.

Thomas Norgren, förvaltningschef Söderhamns kommun samt ordförande Nitus – nätverket för kommunala lärcentra. Intervju och studiebesök vid Centrum för flexibelt lärande i Söderhamn, 2019-10-30.

Om TCO

TCO är en partipolitiskt fristående centralorganisation som samlar 13 fackförbund med över 1,4 miljoner medlemmar. Vår uppgift är att påverka politiken och samhällsutvecklingen för goda villkor i arbetslivet. TCO-förbundens medlemmar är både välutbildade och professionella yrkesutövare. De jobbar i landets privata tjänste- och industriföretag, kommuner, landsting, kyrka, statliga myndigheter och i den ideella sektorn. Bland yrkesgrupperna finns allt från ingenjörer, journalister och lärare till poliser, ekonomer och sjuksköterskor. Över 60 procent av medlemmarna är kvinnor.

Vill du veta mer? Gå in på www.tco.se



Tjänstemännens centralorganisation
Linnégatan 14, 114 94 Stockholm
Tel 08-782 91 00, tco.se

