

Beslut

**efter kvalitetsgranskning av kommuners uppsökande
verksamhet för komvux på grundläggande nivå i Vindelns
kommun**

Inledning

Skolinspektionen har med stöd av 26 kap. 19–20 §§ skollagen (2010:800) genomfört en tematisk kvalitetsgranskning av Vindelns kommun avseende kvaliteten i den uppsökande verksamheten för kommunal vuxenutbildning (komvux) på grundläggande nivå. Granskningens syfte är att granska kvaliteten i kommunernas uppsökande verksamhet för komvux på grundläggande nivå genom att granska i vilken utsträckning den är aktiv och motiverande för de vuxna som har behov av och rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå.

Skolinspektionen gör en samlad bedömning utifrån de kvalitetskriterier som tagits fram för granskningen. Kvalitetskriterierna återfinns i bilaga 1. Skolinspektionen bedömer om verksamheten uppfyller kvalitetskriterierna i hög utsträckning, i flera delar eller i låg utsträckning. Om Skolinspektionen bedömer att ett utvecklingsarbete behövs för att höja verksamhetens kvalitet anges ett eller flera utvecklingsområden. En skriftlig redovisning av åtgärder begärs då av huvudmannen. I bilaga 3 återfinns granskningens författningsstöd.

Beslut

I vilken utsträckning som kommunernas uppsökande verksamhet är aktiv och motiverande för de vuxna som har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå

Vindelns kommun uppfyller de framtagna kvalitetskriterierna inom området i följande utsträckning:

Skolinspektionen bedömer att den uppsökande verksamheten **i låg utsträckning** är aktiv och motiverande för de vuxna som har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå.

Kommunen behöver inleda ett utvecklingsarbete inom följande delar:

- Aktualisera den uppsökande verksamheten genom att tydliggöra uppdrag och roller, stärka den interna samordningen och etablera samverkan med externa aktörer.
- Arbeta mer systematiskt för att ta reda på vilka grupper av kommuninvånare som är i behov av utbildning på grundläggande nivå och sök därefter aktivt upp de tänkbara grupperna av elever i syfte att motivera dem till studier.
- Ta reda på målgruppens behov och önskemål för att delta i studier och motivera dem därefter att påbörja vuxenutbildning på grundläggande nivå.

Uppföljning

Vindelns kommun ska senast **den 24 april 2026** redovisa till Skolinspektionen vilka förbättringsåtgärder som vidtagits utifrån de identifierade utvecklingsområdena och resultat av dessa åtgärder. Som stöd för redovisningen bör bifogad mall användas. Skicka redogörelsen till

skolinspektionen.umea@skolinspektionen.se. Hänvisa till Skolinspektionens diarienummer 2024:9209 för granskningen i de handlingar som sänds in.

Skolinspektionens bedömningar

Intern samordning och samverkan med utomstående aktörer

Här har Skolinspektionen granskat om kommunen har en välfungerande samordning inom den egna organisationen, i syfte att stödja den uppsökande verksamheten. Skolinspektionen har även granskat om kommunen tar ett tydligt ansvar genom att initiera och upprätthålla relevant samverkan med andra aktörer för att stödja den uppsökande verksamhet som kommunen bedriver.

Samordningen inom den egna organisationen

Granskningen visar att kommunen saknar en samordning inom den egna organisationen som stödjer arbetet med att bedriva uppsökande verksamhet gentemot de kvinnor och män som är i behov av komvux på grundläggande nivå.

Av intervjuer med sektorchefen för barn- och utbildningsförvaltningen, rektorn för vuxenutbildningen och en studie- och yrkesvägledare framgår att uppsökande verksamhet för vuxenutbildning på grundläggande nivå inte är ett prioriterat arbete inom kommunen. Såväl sektorchefen som rektorn samt studie- och yrkesvägledaren uppger att det inom kommunen saknas kunskaper om att kommunen ska bedriva en uppsökande verksamhet för komvux på grundläggande nivå. De berättar att kommunen inte bedriver något genomtänkt uppsökande arbete gentemot kommuninvånare som har rätt till och behov av vuxenutbildning på grundläggande nivå. Kommunledningen har inte heller framfört några förväntningar på att ett sådant arbete ska bedrivas eller tilldelat några resurser specifikt riktade till den uppsökande verksamheten. Av intervjuerna framgår att i den mån ett uppsökande arbete ändå bedrivs så sker det på initiativ av studie- och yrkesvägledaren samt av en lärare inom vuxenutbildningen.

I intervjuer med sektorchefen, rektorn och studie- och yrkesvägledaren framkommer vidare att den uppsökande verksamhet som bedrivs inte är anpassad för de lokala förutsättningar som råder i kommunen. Studie- och yrkesvägledaren berättar förvisso att hen, tillsammans med en lärare, bedriver ett arbete med att identifiera och motivera invånare som har behov av att läsa

svenska som andraspråk på grundläggande nivå. Kommunen har dock inte organiserat för något motsvarande uppsökande arbete gentemot kommuninvånare som kan ha behov av att studera andra ämnen på grundläggande nivå. Enligt studie- och yrkesvägledaren finns vid tiden för granskningen heller ingen elev som läser något annat ämne än svenska som andraspråk. Såväl sektorchefen som rektorn och studie- och yrkesvägledaren uppger att det kan finnas ett stort mörkertal och ett uppdämt behov bland invånarna att studera andra kurser på grundläggande nivå.

Vidare framgår av intervjuerna med sektorchefen, rektorn och studie- och yrkesvägledaren att det inom kommunens organisation inte finns någon samordning av den uppsökande verksamheten. Kommunen saknar planering för hur den uppsökande verksamheten ska bedrivas samt i vilka sammanhang och således finns inte heller någon tydlig fördelning av ansvar och roller. Det förekommer enskilda samarbeten, exempelvis har studie- och yrkesvägledaren ett nära samarbete med lärare som undervisar i sfi och svenska som andraspråk på grundläggande nivå. Studie- och yrkesvägledaren ingår också i ett lokalt samordningsteam där arbetsmarknadsenheten och socialtjänsten finns representerade. Studie- och yrkesvägledaren samverkar även med äldreomsorgen kring anställda med otillräckliga kunskaper i det svenska språket. De samarbeten som pågår internt inom kommunens organisation har dock andra huvudsakliga syften än att arbeta uppsökande för grundläggande vuxenutbildning. De målgrupper som kommunen når genom dessa samarbeten är i huvudsak begränsade till kommuninvånare i behov av att studera svenska som andraspråk respektive ett begränsat antal individer som befinner sig långt från arbetsmarknaden.

Samverkan med andra aktörer

Granskningen visar att kommunen i begränsad utsträckning initierar och upprätthåller relevant samverkan med andra aktörer som stöd för den uppsökande verksamheten.

Av intervjuerna med sektorchefen, rektorn och studie- och yrkesvägledaren framgår att kommunen inte har något samarbete med externa aktörer som på ett medvetet sätt syftar till att stödja den uppsökande verksamheten för komvux på grundläggande nivå. Kommunens samverkan med externa aktörer begränsar sig i praktiken till studie- och yrkesvägledarens deltagande i ovan nämnt samordningsteam, där även Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Vindelns hälsocentral finns representerade. Enligt studie- och yrkesvägledaren är samordningsteamets syfte att samarbeta kring individer som befinner sig långt utanför arbetsmarknaden med målsättningen att dessa ska komma i sysselsättning. Inom ramen för samarbetet identifierar studie- och yrkesvägledaren individer som har studiebehov, vilket kan handla om ett behov att studera vuxenutbildning på grundläggande nivå. Enligt studie- och

yrkesvägledaren når dock denna insats långt ifrån alla kommuninvånare som kan ha behov av utbildning på grundläggande nivå.

Arbetet med aktiv uppsökande verksamhet

Här har Skolinspektionen granskat om kommunen arbetar systematiskt med att ta reda på vilka kvinnor och män i kommunen som är i behov av och rätt till utbildning på grundläggande nivå. Skolinspektionen har även granskat om kommunen systematiskt och aktivt söker upp kvinnor och män inom denna målgrupp.

Arbetet med att ta reda på vilka kvinnor och män i kommunen som är i behov av och rätt till utbildning

Granskningen visar att kommunen inte arbetar systematiskt med att ta reda på vilka kvinnor och män i kommunen som är i behov av utbildning på grundläggande nivå och som har rätt till det.

Av intervjuer med sektorchefen, rektorn och studie- och yrkesvägledaren framgår att kommunen saknar en övergripande planering för den uppsökande verksamheten, utan att det arbete som bedrivs huvudsakligen sker på de anställdas eget initiativ.

Av intervjuerna framgår vidare att kommunen endast fokuserar på ett fåtal grupper av individer i sitt arbete med att ta reda på vilka som är i behov av vuxenutbildning på grundläggande nivå. Studie- och yrkesvägledaren beskriver sitt arbete med att identifiera kommuninvånare i behov av att studera svenska som andraspråk som återkommande och att kommunen når de individer som ryms inom denna målgrupp. För detta arbete finns flera kontaktytor, såsom lärare inom sfi, äldreomsorgen och samordningsteamet. Studie- och yrkesvägledaren och en lärare har också genomfört ett arbete med att identifiera elever som tidigare avbrutit sin utbildning i svenska som andraspråk. Enligt studie- och yrkesvägledaren bedriver de dock ingen motsvarande informationsinhämtning för att identifiera invånare som är i behov av att studera andra ämnen än svenska som andraspråk. En anledning till att kommunen riktar ett stort fokus på att ta reda på vilka kommuninvånare som har ett behov av att läsa svenska som andra språk på grundläggande nivå är att de identifierat ett sådant behov hos individer som sökt yrkesutbildningar. För några år sedan började kommunen därför erbjuda yrkesutbildning i kombination med studier på grundläggande nivå, så kallad kombinationsutbildning, samt bedriva undervisning i svenska som andraspråk på grundläggande nivå i egen regi. Därefter har studie- och yrkesvägledaren tillsammans med en lärare vidgat det uppsökande arbetet till att även omfatta individer i behov av att studera detta ämne utan kombination med yrkesutbildning.

Uppsökandet av kvinnor och män i kommunen som är i behov av och har rätt till utbildning

Granskningen visar att kommunen inte arbetar systematiskt och aktivt med att söka upp kvinnor och män i kommunen som har rätt till och behov av utbildning på grundläggande nivå.

I intervjuer med sektorchefen, rektorn och studie- och yrkesvägledaren framkommer att kommunen förbiser grupper av individer bland de kvinnor och män som har behov av utbildning på grundläggande nivå i det uppsökande arbetet. De berättar att kommunen inte bedriver något aktivt arbete för att nå ut till invånare eller grupper av invånare som har behov av att studera andra ämnen än svenska som andraspråk. Studie- och yrkesvägledaren berättar att hen bedriver ett aktivt arbete med att kontakta de invånare som kommunen har identifierat men att detta endast avser invånare med behov av att studera svenska som andraspråk och i vissa fall invånare som står långt ifrån arbetsmarknaden.

Av intervjuerna med sektorchefen, rektorn och studie- och yrkesvägledaren framgår vidare att den uppsökande verksamheten är passiv och består av få metoder för att söka upp tänkbara elever. Studie- och yrkesvägledaren kontaktar och samtalar med de elever hen identifierat i det uppsökande arbetet och anpassar då den information hen ger efter individens behov. Enligt rektorn gör dock kommunen i övrigt inte några tydliga ansträngningar för att nå ut med information om vuxenutbildning på grundläggande nivå till kommuninvånarna annat än att det i vissa sammanhang finns möjlighet för invånare att på eget initiativ ställa frågor om vuxenutbildning. Rektorn ger exempel på att vuxenutbildningen finns representerad på vissa mässor, så en kommundag och den årligen återkommande "Vindeln Business Week" som är en dag där elever, allmänheten, företag och organisationer kan mötas. I dessa sammanhang presenterar kommunen dock inte någon särskild information om just vuxenutbildning på grundläggande nivå och allmänhetens intresse för att ställa frågor om utbildningen uppfattar rektorn som lågt. Rektorn berättar också att vuxenutbildningen för några år sedan anordnade öppet hus och att kommunen använt sig av annonsering i kommunbladet för att sprida viss information om vuxenutbildning, men uppger samtidigt att kommunen inte längre gör detta på grund av svag respons från kommuninvånarna. Kommunen använder sig heller inte aktivt av sociala medier, traditionella medier eller samarbete med andra myndigheter för att nå ut med information om vuxenutbildning på grundläggande nivå. Sektorchefen, rektorn och studie- och yrkesvägledaren beskriver vidare att informationen på kommunens hemsida i huvudsak är inriktad mot gymnasial vuxenutbildning och yrkesutbildningar samt möjligheten att läsa yrkesutbildning i kombination med svenska och svenska som andraspråk på grundläggande nivå.

Arbetet för att informera och skapa motivation till studier

Här har Skolinspektionen granskat om kommunen tar reda på målgruppens behov av och önskemål om studier för att utifrån denna kunskap kunna informera om olika möjligheter till utbildning. Skolinspektionen har även granskat kommunens arbete med att skapa motivation till studier bland tänkbara elever.

Kommunens kartläggning av målgruppens behov för att kunna motivera tänkbara elever

Granskningen visar att kommunen till viss del tar reda på målgruppens behov och önskemål för att delta i studier. Utifrån den kunskap om behov och mål som kommunen får informerar kommunen om olika möjligheter till utbildning och skapar motivation till studier.

I intervjuerna med sektorchefen, rektorn och studie- och yrkesvägledaren berättar de att det uppsökande arbete som kommunen bedriver huvudsakligen är fokuserat till ämnet svenska som andraspråk och att arbetet med att ta reda på behov och önskemål hos andra delar av målgruppen därför är mycket begränsat. Som en följd av detta tar kommunen också i begränsad utsträckning hänsyn till att olika individer kan befinna sig i en spännvidd vad gäller motivation, från de mest svårmotiverade till de som är målinriktade. Såväl rektorn som studie- och yrkesvägledaren beskriver att den del av målgruppen som kommunen når i sitt arbete med att motivera invånare att påbörja studier på grundläggande nivå redan är motiverade, medan arbetet inte når delar av målgruppen som sannolikt är mer svårmotiverade.

Av intervju med studie- och yrkesvägledaren framgår att arbetet med att motivera den del av målgruppen som kommunen identifierat till att påbörja vuxenutbildning på grundläggande lyckas bra. I studie- och yrkesvägledarens samtal med de identifierade individerna tar den reda på de tänkbara elevernas individuella behov och målsättningar som grund för att informera, vägleda och motivera individerna avseende studierna. De intervjuade eleverna beskriver också att studie- och yrkesvägledaren, inför att de påbörjade sin utbildning på grundläggande nivå, hjälpte dem att formulera mål för sin utbildning och genom uppmuntran stärkte deras tilltro till sin förmåga att klara av studierna. Det framkommer även exempel på andra insatser som kommunen gör för att stärka studiemotivationen för samma del av målgruppen så som att de elever som studerar inom svenska för invandrare ges möjlighet att möta förebilder från olika arbetsplatser.

Vidare beskriver studie- och yrkesvägledaren och eleverna att studie- och yrkesvägledaren utformar den information hen ger om utbildningsmöjligheter på ett sätt som mottagaren kan förstå och ta den till sig, oavsett språkkunskap och

livssituation. Studie- och yrkesvägledaren använder till exempel vid behov en språköversättningsfunktion på telefonen när hen ger information till individer med annat modersmål.

Personliga möten med tänkbara elever

Granskningen visar att kommunen endast delvis genomför personliga möten för att informera invånare om olika möjligheter till utbildning och skapa motivation till studier.

Av intervjuerna med sektorchefen, rektorn och studie- och yrkesvägledaren framgår att studie- och yrkesvägledaren genomför personliga möten med den begränsade grupp av tänkbara elever de identifierat inom ramen för sitt uppsökande arbete. Med utgångspunkt i individens förutsättningar och behov informerar studie- och yrkesvägledaren under dessa samtal om olika möjligheter till utbildning för att skapa motivation. Av intervjuerna framgår samtidigt att det är ett fåtal grupper av invånare som kommunen identifierar och når i den uppsökande verksamheten och att kommunen i liten mån använder sig av personliga möten som verktyg för att nå ut med information och motivera övriga kommuninvånare till studier. Enligt rektorn är det exempelvis sällan som allmänheten får möjlighet att möta och ställa frågor till representanter för vuxenutbildning på grundläggande nivå.

Information om ekonomiskt stöd och andra praktiska villkor vid studier

Granskningen visar att kommunen endast delvis informerar om ekonomiskt stöd vid studier och andra praktiska villkor som är viktiga för att individen ska motiveras att delta i studier.

Av intervjuerna med sektorchefen, rektorn och studie- och yrkesvägledaren framgår att det inte finns någon styrning av när och med vilket innehåll invånare får ta del av information om olika praktiska villkor. Studie- och yrkesvägledaren berättar att hen i de individuella samtalen med de tänkbara eleverna inför att de påbörjar sina studier på grundläggande nivå, anpassar innehållet till deras förutsättningar och mål samt till de frågor de ställer. Information om särskilt studiestöd och andra praktiska villkor, såsom att utbildningen är kostnadsfri och möjligheterna till barnomsorg, ger hen således till de individer som själva efterfrågar det. Studie- och yrkesvägledaren berättar att hen dock informerar alla aktuella individer om möjligheterna att studera i olika takt och på distans. Studie- och yrkesvägledaren ger på motsvarande sätt information till de invånare som inte identifierats inom ramen för kommunens uppsökande arbete men som ändå ansökt om att delta i grundläggande vuxenutbildning, innan de påbörjar sina studier. Enligt rektorn och studie- och yrkesvägledaren är den information som framgår på vuxenutbildningens hemsida fokuserad till yrkesutbildning och svenska för invandrare.

Identifierade utvecklingsområden

Kommunen saknar samordning och har begränsad samverkan med utomstående aktörer för den uppsökande verksamheten

I syfte att ytterligare höja verksamhetens kvalitet bedömer Skolinspektionen att ett utvecklingsarbete behöver inledas inom följande del:

- Aktualisera den uppsökande verksamheten genom att tydliggöra uppdrag och roller, stärka den interna samordningen och etablera samverkan med externa aktörer.

Skollagen anger att hemkommunen ansvarar för att vuxna från och med 1 juli det år personen fyller 20 år som saknar sådana kunskaper som normalt uppnås i grundskolan och som har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildning på grundläggande nivå inom komvux, också får delta i sådan utbildning.¹

Hemkommunen har enligt skollagen vidare en skyldighet att bedriva uppsökande verksamhet vad gäller personer som behöver grundläggande vuxenutbildning. För att klara av detta behöver kommunen ha en övergripande planering som de följer avseende hur de tar reda på vilka kommunmedborgare som har ett behov av utbildning.²

Av granskningen framgår att Vindelns kommun inte bedriver något planerat eller genomtänkt arbete som syftar till att arbeta uppsökande gentemot vuxna kommuninvånare som har rätt till och behov av utbildning på grundläggande nivå. Kommunen saknar exempelvis en samordning inom den egna organisationen som stödjer det uppsökande arbetet och initierar och upprätthåller i otillräcklig utsträckning relevant samverkan med andra aktörer. Detta riskerar bland annat att leda till minskad effektivitet då det blir otydligt inom organisationen vem eller vilka funktioner som ska ha det uttalade uppdraget att arbeta med den uppsökande verksamheten. Det försvårar även en effektiv arbetsfördelning mellan de olika funktionerna inom kommunen.

Skolinspektionen rekommenderar därför att kommunen aktualiserar den uppsökande verksamheten genom att tydliggöra uppdrag och roller och stärka den interna samordningen. För att utveckla en välfungerande samordning inom den egna organisationen som syftar till att stödja den uppsökande verksamheten behöver kommunen tydliggöra hur den uppsökande verksamheten ska bedrivas och i vilka sammanhang. Det innebär att tydliggöra rollfördelning och olika funktioners ansvar och se till att dessa tillämpas av de medarbetare som är

¹ 20 kap. 10 första stycket och 11 §§ skollagen

² Statens skolverks författningssamling (SKOLFS 2013:180) Arbeta med studie- och yrkesvägledning, s. 16.

involverade i arbetet. Det kan exempelvis handla om att kommunens arbetsmarknadsfunktion, socialtjänst eller andra funktioner har fungerande samarbeten med studie- och yrkesvägledare som arbetar med uppsökande verksamhet inom kommunen. I detta sammanhang vill Skolinspektionen också framhålla vikten av att kommunen ser värdet med en fungerande uppsökande verksamhet och säkerställer att det finns en ändamålsenlig organisation för verksamheten.

Vidare rekommenderar Skolinspektionen kommunen att etablera samverkan med externa aktörer. Det innefattar att kommunen intar en aktiv roll i samverkan med exempelvis Arbetsförmedlingen, andra relevanta aktörer inom civilsamhället eller fackliga organisationer. Det kan handla om att initiera olika samverkansinsatser, delta operativt i enskilda aktiviteter eller att genom möten följa upp olika samarbeten. I detta ingår att kommunen har ett tydligt och ändamålsenligt syfte med att samverka med andra aktörer för att stödja den uppsökande verksamheten, definierat i exempelvis en handlingsplan, i avtal eller genom uppdragsbeskrivningar.

Kommunen arbetar inte tillräckligt systematiskt och aktivt med att ta reda på vilka kvinnor och män i kommunen som är i behov av utbildning på grundläggande nivå

I syfte att ytterligare höja verksamhetens kvalitet bedömer Skolinspektionen att ett utvecklingsarbete även behöver inledas inom följande del:

- Arbeta mer systematiskt för att ta reda på vilka grupper av kommuninvånare som är i behov av utbildning på grundläggande nivå och sök därefter aktivt upp de tänkbara grupperna av elever i syfte att motivera dem till studier.

Enligt skollagen ska varje hemkommun aktivt verka för att rekrytera och nå de vuxna i kommunen som har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå och för att motivera dem att delta i sådan utbildning.³ För att klara av detta behöver kommunen ha en övergripande planering för det uppsökande arbetet som också följs.⁴ Planeringen bör vara formulerad utifrån de lokala förutsättningarna som råder i den aktuella kommunen.⁵

Av granskningen framgår att kommunens arbete med att ta reda på vilka kvinnor och män i kommunen som är i behov av och har rätt till utbildning på grundläggande nivå är begränsat till enstaka grupper. Kommunens uppsökande

³ 20 kap. 10 § andra stycket skollagen, prop. 2009/10:165, s. 845.

⁴ Statens skolverks författningssamling (SKOLFS 2013:180) Arbeta med studie- och yrkesvägledning, s. 16.

⁵ Prop. 2000/01:72, s. 41.

verksamhet är begränsat till den grupp elever som har ett behov av att läsa svenska som andraspråk.

Skolinspektionen rekommenderar därför kommunen att arbeta mer systematiskt för att ta reda på vilka grupper av kommuninvånare som är i behov av utbildning på grundläggande nivå. I detta ingår att skapa en övergripande planering för den uppsökande verksamheten och se till att denna följs. Arbetet med att kartlägga vilka tänkbara elever som är i behov av utbildning på grundläggande nivå behöver ha ett brett fokus och innefatta ett flertal olika grupper av individer samt bedrivas återkommande under året. Ett sådant arbetssätt är en förutsättning för att det uppsökande arbetet ska bygga på ett aktuellt och omfattande underlag. För att stärka kvaliteten kan kommunen även utveckla ändamålsenliga sätt att dokumentera resultatet av sin informationsinhämtning.

Vidare rekommenderar Skolinspektionen att kommunen utvecklar metoder för att arbeta systematiskt och aktivt med att söka upp de tänkbara elever och grupper av tänkbara elever som kommunen identifierat. Detta i syfte att så långt som möjligt nå ut till alla inom målgruppen. Kommunen kan exempelvis på både individ- och gruppnivå genomföra informationsinsatser där informationen är anpassad till målgruppen. Detta kan bland annat genomföras i samarbete med andra myndigheter och aktörer, på sociala medier eller via traditionell media. Skolinspektionen vill i sammanhanget framhålla att generell information eller att invånarna själva måste finna relevant information inte är tillräckligt.

Kommunens arbete med att skapa motivation till studier på grundläggande nivå är begränsat

I syfte att ytterligare höja verksamhetens kvalitet bedömer Skolinspektionen att ett utvecklingsarbete även behöver inledas inom följande del:

- Ta reda på målgruppens behov och önskemål för att delta i studier och motivera dem därefter att påbörja vuxenutbildning på grundläggande nivå.

Av förarbetena till skollagens bestämmelse om den uppsökande verksamheten framgår att det för denna grupp krävs ett omfattande och tidskrävande motivationsskapande arbete.⁶ Av förarbeten framgår också att människor har olika förutsättningar för lärandet på grund av tidigare skolgång och arbets- och livserfarenheter. Dessa skilda förutsättningar påverkar människors önskemål och deras självupplevda behov av lärande. Samhället har ett speciellt ansvar för att stödja de personer som inte tar egna initiativ för att möta de ökande kraven på kunskaper. Allas behov av lärande skall kunna tillgodoses oberoende av till

⁶ Prop. 2000/01:72, s. 41 och 42.

exempel utbildningsbakgrund, kön eller etnisk tillhörighet. Individuella olikheter ställer krav på en ökad flexibilitet när det gäller att möta människor i den uppsökande verksamheten, i vägledningssituationer och i utbildningens anordnande.⁷ Av läroplanen för vuxenutbildningen framgår att vuxenutbildningen ska stödja de elever som under sin studietid har behov av att kombinera utbildning och arbete.⁸

Av granskningen framgår att kommunen endast tar reda på delar av målgruppens behov och önskemål för att delta i studier och att detta medför att det uppsökande arbetet i huvudsak inte når individer som har behov av mer omfattande motivationshöjande insatser för att påbörja sina studier. Det uppsökande arbetet omfattar i huvudsak invånare med behov av att studera svenska på grundläggande nivå och enligt studie- och yrkesvägledaren är dessa oftast redan målinriktade och studiemotiverade. Vidare framgår att kommunen i begränsad utsträckning använder sig av personliga möten för att skapa motivation till studier samt att det inte finns någon styrning av när och med vilket innehåll de tänkbara eleverna ska ges information om praktiska villkor som kan vara viktiga för deras val att påbörja studier.

Skolinspektionen rekommenderar därför att kommunen utvecklar arbetet med att motivera de tänkbara eleverna till studier. I detta ingår att kommunen skaffar sig kunskap om de behov och önskemål som finns hos de tänkbara elever som kommunen identifierat och som kommunen avser att kommunicera med för att skapa motivation. Arbetet med att informera de tänkbara eleverna i syfte att motivera dem behöver sedan ta hänsyn till den spännvidd som finns inom målgruppen, från de mest svårmotiverade till de som är målinriktade. Det kan exempelvis innefatta att erbjuda orienteringskurser eller introduktionskurser och att skapa motivation i samverkan med förebilder från arbetsplatser, föreningsliv, fackliga organisationer och organisationer inom civilsamhället. För arbetet med att skapa motivation är det också viktigt att kommunen utformar och tillgängliggör information om utbildningsmöjligheter på ett sätt som de tänkbara eleverna kan ta till sig oavsett utbildningsbakgrund, grad av studievana, språkkunskap, funktionsvariation och livssituation. I detta sammanhang vill Skolinspektionen även framhålla vikten av att kommunen beaktar ett jämställdhetsperspektiv och tar hänsyn till vilken roll kön kan spela. För att skapa goda förutsättningar att i dialog kunna informera och motivera de kvinnor och män som är i behov av utbildning på grundläggande nivå bör kommunen eftersträva att arbetet präglas av personliga möten, exempelvis genom inbjudan till träff med företrädare för kommunen.

⁷ Prop. 2000/01:72, s. 41.

⁸ Läroplan för vuxenutbildningen (Lvux12), 1 Vuxenutbildningens uppdrag och värdegrund, En likvärdig utbildning.

Skolinspektionen rekommenderar vidare att kommunen tydliggör när och hur de tänkbara eleverna ska få information om praktiska villkor som kan vara viktiga för deras motivation och beslut att påbörja sina studier, exempelvis information om ekonomiskt studiestöd och att utbildningen är kostnadsfri, möjlighet till barnomsorg under studietiden samt deras rätt till tjänstledighet för studier.

På Skolinspektionens vägnar

Beslutet har fattats av Marcus Rönnegård, utredare.

Föredragande i ärendet har varit utredaren Lena Johansson. I handläggningen av ärendet har även utredarna Stina Johansson och Robert Östberg deltagit.

Bilaga 1: Granskningens utgångspunkter

Granskningens syfte

Granskningens syfte är att granska kvaliteten i kommunernas uppsökande verksamhet för komvux på grundläggande nivå genom att granska i vilken utsträckning den är aktiv och motiverande för de vuxna som har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå.

Skolinspektionen gör en samlad bedömning utifrån de kvalitetskriterier som tagits fram för granskningen, vilka är utformade i enlighet med forskning och beprövad erfarenhet. Inom granskat område bedöms om verksamheten uppfyller framtagna kvalitetskriterier i hög utsträckning, i flera delar men utvecklingsområden finns eller i låg utsträckning.

Frågeställning

I vilken utsträckning är kommunernas uppsökande verksamhet aktiv och motiverande för de vuxna som har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå?

Kvalitetskriterier:

- Intern samordning och samverkan med utomstående aktörer
- Arbetet med aktiv uppsökande verksamhet
- Arbete för att informera och skapa motivation till studier

Bilaga 2: Granskningens genomförande

Bakgrundsuppgifter

Skolinspektionen besökte Vindelns kommun den 9–11 september 2025. Besöket genomfördes av utredarna Lena Johansson och Stina Johansson.

Underlag för bedömning

Underlaget i detta beslut utgörs av:

- Fyra enskilda intervjuer med elever
- En intervju med en studie- och yrkesvägledare som arbetar operativt med den uppsökande verksamheten för komvux på grundläggande nivå
- En intervju med en sektorchef och en rektor med ansvar för den uppsökande verksamheten för komvux på grundläggande nivå
- Dokument som Skolinspektionen begärt in från kommunen.

Innan beslut har fattats har huvudmannen fått ta del av Skolinspektionens tjänsteanteckning från besöket för faktakontroll.

De samlade iakttagelserna från alla verksamheter som har ingått i granskningen kommer att presenteras i en övergripande rapport. Rapporten är planerad att publiceras våren 2026.

Bilaga 3: Författningsstöd

Skolinspektionens uppdrag

Skolinspektionens granskning ska avse den granskade verksamhetens kvalitet i förhållande till mål och andra riktlinjer.⁹

Kommunernas skyldighet att bedriva uppsökande verksamhet för komvux på grundläggande nivå

Kommunerna ska tillhandahålla kommunal vuxenutbildning på bland annat grundläggande nivå.¹⁰ Utbildning på grundläggande nivå syftar till att ge vuxna sådana kunskaper som de behöver för att delta i samhälls- och arbetslivet och att möjliggöra fortsatta studier.¹¹

Det är hemkommunen¹² som ansvarar för att vuxna från och med 1 juli det år personen fyller 20 år som saknar sådana kunskaper som normalt uppnås i grundskolan och som har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildning på grundläggande nivå inom komvux, också får delta i sådan utbildning.¹³ Behörig att tas emot till kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå är även den som är yngre än 20 år, om det med hänsyn till den sökandes personliga förhållanden finns särskilda skäl.¹⁴ Kommunerna kan anordna utbildningen i egen regi eller i samverkan med andra utbildningsanordnare, organisationer och myndigheter.¹⁵ Den som har rätt att delta i utbildningen i fråga har rätt att delta i den även om den tillhandahålls i en annan kommun än hemkommunen.¹⁶

Hemkommunen har enligt skollagen en skyldighet att bedriva uppsökande verksamhet vad gäller personer som behöver grundläggande vuxenutbildning. Varje hemkommun ska aktivt verka för att rekrytera och nå de vuxna i kommunen som har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå och för att motivera dem

⁹ 26 kap. 20 § skollagen (2010:800).

¹⁰ 20 kap. 3 § skollagen (2010:800).

¹¹ 20 kap. 4 § första stycket skollagen.

¹² Med hemkommun avses enligt definitionen i 29 kap. 6 § skollagen den kommun som en person är folkbokförd i. För den som är bosatt i landet utan att vara folkbokförd här avses med hemkommun den kommun som han eller hon stadigvarande vistas i eller, om han eller hon saknar stadigvarande vistelseort, den kommun som han eller hon för tillfället uppehåller sig i. Detsamma gäller den som har skyddad folkbokföring enligt 16 § folkbokföringslagen (1991:481).

¹³ 20 kap. 10 första stycket och 11 §§ skollagen.

¹⁴ 3 kap. 2 § förordning (2011:1108) om vuxenutbildning.

¹⁵ Prop. 1990/91:85, s. 120.

¹⁶ 20 kap. 11b § skollagen.

att delta i sådan utbildning. Begreppet "aktivt" finns i bestämmelsen om kommuners uppsökande verksamhet för att betona kommunernas ansvar för att de som tillhör målgruppen för utbildningen också tar del av sådan utbildning.¹⁷ Att aktivt verka kan enligt förarbetena till bestämmelsen handla om att genom stimulansåtgärder av olika slag såsom aktiva insatser och rekrytering på olika sätt verka för att vuxna inom målgruppen informeras och motiveras till utbildningen.

Detta förutsätter att kommunen tar reda på invånarnas behov och önskemål så att utbildningen kan anordnas på ett sätt som svarar mot dessa. För att kunna erbjuda en efterfrågestyrd utbildning har kommunerna utvecklat olika tillvägagångssätt i syfte att som en av flera grunder vid planering av kursutbud fånga upp de studerandes utbildningsönskemål. Det kan också handla om att studerande ges möjlighet att samtidigt studera både på grundläggande och på gymnasial nivå. Kommunen bör därtill se till att de studerande får information om praktiska villkor för att genomgå utbildning, till exempel i form av rätt till ledighet, studiestöd etcetera.¹⁸

Av förarbetena framgår att människor har olika förutsättningar för lärandet på grund av tidigare skolgång, arbets- och livserfarenheter. Dessa skilda förutsättningar påverkar människors önskemål och deras självupplevda behov av lärande. Samhället har ett speciellt ansvar för att stödja de personer som inte tar egna initiativ för att möta de ökande kraven på kunskaper. Allas behov av lärande skall kunna tillgodoses oberoende av till exempel utbildningsbakgrund, kön eller etnisk tillhörighet. Individuella olikheter ställer krav på en ökad flexibilitet när det gäller att möta människor i den uppsökande verksamheten, i vägledningssituationer och i utbildningens anordnande. Men det ställer också krav på en ökad lokal samverkan mellan aktörer i form av utbildningsanordnare, arbetsförmedling, fackliga organisationer och socialtjänst. I kommunens strategi för att möta vuxnas behov av utbildning och lärande bör ingå en övergripande plan för verksamheten utifrån lokala förutsättningar.¹⁹

Inom målgruppen som har rätt till utbildning inom komvux på grundläggande nivå kan det också finnas individer som har lägre motivation till att utbilda sig. Information om och marknadsföring av olika utbildningsvägar måste då kompletteras med andra åtgärder. En sådan åtgärd är uppsökande verksamhet för att i det personliga mötet informera om olika möjligheter till utbildning och skapa motivation till studier och det krävs tid och är omfattande att bedriva ett sådant motivationsskapande arbete. Det är av vikt att kommunen tar tillvara alla samverkansmöjligheter till uppsökande och motivationsskapande verksamhet. Det kan till exempel handla om förebilder från arbetsplatsen, föreningslivet och

¹⁷ 20 kap. 10 § andra stycket skollagen, prop. 2009/10:165, s. 845.

¹⁸ Prop. 2000/01:72, s. 11,42, prop. 1990/91:85, s. 120, 152.

¹⁹ Prop. 2000/01:72, s. 41.

fackliga organisationer eller deltagande i orienteringskurser arrangerade av bland annat studieförbund.²⁰

En annan viktig del i hemkommunens motiverande arbete är att tillgodose en utbildning som är tillgänglig utifrån den enskilde individens önskemål och behov. Det är inte alltid möjligt eller önskvärt för en person att följa en utbildning som löper i en viss takt, som är förlagd till en viss ort eller studielokal och som pågår ett visst antal timmar i veckan.²¹ Av läroplanen för vuxenutbildningen framgår att vuxenutbildningen ska stödja de elever som under sin studietid har behov av att kombinera utbildning och arbete. Flexibilitet ska alltid eftersträvas när det gäller utbildningen och det kan handla om plats för utbildningens genomförande, tid, studietakt, studieform och sätt att lära.²²

Individens möjligheter till studier beror inte enbart på en välutbyggd tillgänglighet till utbildning. Individen har även behov av ekonomiskt stöd under sin studietid. Detta stöd har stor betydelse för rekrytering av studerande. För vissa grupper är ett förmånligt studiestöd en nödvändighet för att ta beslut om att investera i sitt eget lärande. Många människor drar sig för att ta lån för sina studier. För att dessa skall ta steget in i utbildning krävs ett snabbt beslut om hur deras privatekonomiska situation kan lösas. Detta gäller framför allt de som startar med en kort utbildningsbakgrund. Det blir därför nödvändigt att beslutet om stöd fattas så nära individen som möjligt.²³

För att nå vuxengrupper med information om utbildning och bistå dem i utbildningsvalen är studie- och yrkesvägledning en viktig åtgärd. Inom ramen för den allmänna skyldigheten hemkommunen har att informera om vuxenutbildningen inryms att se till att studie- och yrkesvägledningen inom komvux fungerar väl. Det handlar bland annat om att en fungerande studie- och yrkesvägledning för målgruppen kan medverka till att felval och studieavbrott undviks och att resurserna används effektivare.²⁴ Vägledning är viktigt inför studiestarten, under studietiden och i samband med studiernas slutförande med utgångspunkt i individens behov och studiemål.²⁵ Den faktiska kunskap en individ besitter måste lyftas fram och tas till vara i varje vägledningssituation. Ett

²⁰ Prop. 2000/01:72, s. 42.

²¹ Prop. 2000/01:72, s. 45.

²² Läroplan för vuxenutbildningen (Lvux12), 1 Vuxenutbildningens uppdrag och värdegrund, En likvärdig utbildning.

²³ Prop. 2000/01:72, s. 47.

²⁴ Prop. 1990/91:85, s. 152.

²⁵ Prop. 2000/01:72, s. 42–43

instrument för detta är validering av en individs praktiska och teoretiska kunskaper och kompetenser i syfte att hitta rätt utbildning.²⁶

Av Skolverkets allmänna råd om studie- och yrkesvägledning framgår att studie- och yrkesvägledningen inom komvux måste ha en beredskap och en planering för att fånga upp de till de personer som ännu inte är elever i utbildningen. Det handlar om att erbjuda vägledning för personer som planerar att börja studera, men också om kommunens ansvar att aktivt söka upp och motivera dem som saknar utbildning.²⁷

Vidare framgår av de allmänna råden att ungdomar och vuxna som saknar en slutförd utbildning och befinner sig utanför gymnasieskolan och vuxenutbildningen ofta står inför en svår situation på arbetsmarknaden och riskerar att hamna i utanförskap. Därför är det av stor vikt att dessa ungdomar och vuxna söks upp och erbjuds ett utbildningsalternativ enligt sina önskemål och förutsättningar. Studie- och yrkesvägledningen har en dubbel funktion inom vuxenutbildningen, dels att vägleda personer som redan befinner sig i studier, dels att vägleda presumtiva deltagare. Elever och presumtiva elever till de tre skolformerna inom vuxenutbildningen har varierande grad av studievana, skilda livssituationer och olika förutsättningar för studier. Därför behöver informationen om den vuxnes möjligheter utformas och tillgängliggöras, så att varje individ kan hitta och ta till sig informationen. Till exempel har en stor del av vuxenutbildningens målgrupp svenska som sitt andraspråk med varierande kunskaper i svenska och mycket varierande erfarenheter av utbildning. Kommunen behöver ha kunskaper om vuxenutbildningens målgrupper och vilka informationskanaler de använder för att inhämta information. Informationen behöver ge en tydlig bild av den studie- och yrkesvägledning som erbjuds så att individen vet vad han eller hon kan förvänta sig av den. Nyanlända elever behöver, oavsett skolform, få information om utbildningssystemet, sina möjligheter till studier och arbetsmarknadens kompetenskrav. För att säkerställa att alla kan ta till sig informationen kan den behöva anpassas.²⁸

Av läroplanen för vuxenutbildningen framgår att vägledningsinsatser för elever och presumtiva elever fyller en viktig funktion. Av den anledningen ska enligt

²⁶ Enligt 2 kap. 8 § förordning (2011:1108) om vuxenutbildning får validering få ske inom ramen för alla kurser och nivåer i ämnen och ska utgå från elevens förutsättningar och behov. En elev som har genomgått validering för en del av en kurs eller nivå i ett ämne behöver inte delta i undervisningen när det gäller den delen av kursen eller nivån, prop. 2000/01:72 s. 43.

²⁷ Skolverkets Allmänna råd med kommentarer, Arbete med studie- och yrkesvägledning (2013), SKOLFS 2013:180, s. 16.

²⁸ Skolverkets allmänna råd med kommentarer, Arbete med studie- och yrkesvägledning, s. 32.

skollagen elever i vuxenutbildningen ha tillgång till personal med sådan kompetens att deras behov av vägledning kan tillgodoses.²⁹

Av läroplanen framgår vidare att vuxenutbildningens målgrupp är heterogen och eleverna är individer med mycket olika förutsättningar. Även elevernas mål med utbildningen kan variera kraftigt. Utbildningen måste därför anpassas utifrån individens behov och förutsättningar och den kan variera både till längd och till innehåll. Vuxenutbildningen ska alltid möta varje elev utifrån elevens behov och förutsättningar.³⁰

Kommunalförbund kan ta över ansvaret för vuxenutbildning från kommunerna

Av bestämmelser i kommunallagen framgår att kommuner och regioner får bilda kommunalförbund och lämna över skötseln av kommunala angelägenheter till sådana förbund.³¹ Ett kommunalförbund bildas på så sätt att medlemmarna genom beslut i fullmäktige antar en förbundsordning. Ett kommunalförbund är en offentligrättslig juridisk person som är fristående i förhållande till sina medlemskommuner och som kan förvärva rättigheter och skyldigheter.³²

När ett kommunalförbund har hand om en angelägenhet som det finns bestämmelser om i en särskild författning, ska den författningens bestämmelser om kommuner eller regioner tillämpas för förbundet.³³ Om en specialreglerad kommunal angelägenhet blir överförd till ett kommunalförbund medför det att specialregleringen då gäller för kommunalförbundet i stället för kommunen.³⁴

Hemkommunens ansvar enligt 20 kap. 10 § skollagen att bedriva uppsökande verksamhet vad gäller personer som behöver grundläggande vuxenutbildning är en sådan specialreglerad kommunal angelägenhet som kan överföras till ett kommunalförbund.

²⁹ Lvx12, 1. Vuxenutbildningens uppdrag och värdegrund, Rättigheter och skyldigheter.

³⁰ Lvx 12, 1. Vuxenutbildningens uppdrag och värdegrund, Vuxenutbildningens uppdrag.

³¹ 3 kap. 8 § kommunallagen (2017:725).

³² Prop. 2016/17:171, s. 399.

³³ 9 kap. 2 § andra stycket kommunallagen.

³⁴ Prop. 2016/17:171, s. 400.