

Beslut

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

Inledning

Skolinspektionen har med stöd av 26 kap. 19–20 §§ skollagen (2010:800) genomfört en tematisk kvalitetsgranskning av Filipstads 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

Filipstads 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

Filipstads kommun ska senast **den 5 maj 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 rektorn och studie- och yrkesvägledaren framgår att kommunen inte prioriterar den uppsökande verksamheten. Det finns inte något samlat och systematiskt aktivt arbete när det gäller den uppsökande verksamheten och det saknas kunskap om uppdraget inom kommunens organisation. I intervjuer med studie- och yrkesvägledare, administrativ samordnare och medarbetare inom kommunens individ- och familjeomsorg framkommer att de fört diskussioner hur de ska nå varandra bättre internt samt synliggöra uppdraget för kommunledningen. Rektorn och tjänstepersonerna beskriver att den kommunala vuxenutbildningen har mindre resurser och att organisationen är otydligare än tidigare, vilket begränsar förutsättningarna att bedriva ett uppsökande arbete.

I intervjuer med rektorn och tjänstepersonerna framkommer att den uppsökande verksamheten inte är anpassad för de lokala förutsättningar som råder i kommunen. I intervju med tjänstepersonerna framgår vidare att både vuxenutbildningen och arbetsmarknadsenheten har minskat sina respektive enheter vilket försvårar möjligheterna att nå ut brett bland kommunmedborgarna. Tidigare uppsökande aktiviteter som deltagande i olika mässor och att regelbundet informera identifierade målgrupper genomförs inte längre. Studie- och yrkesvägledaren har fortsatt i uppdrag att arbeta med

uppsökande verksamhet, men det saknas utrymme och resurser att utföra arbetet och det sker därför numera endast i mån av tid. Studie- och yrkesvägledaren ägnar sig nu i högre utsträckning åt administrativa uppgifter. Av intervjuer med tjänstepersoner och elever framgår att det är en låg kännedom om vuxenutbildningen i kommunen.

Det framgår vidare i intervjuer med såväl rektorn som tjänstepersonerna att det saknas en fungerande samordning för hur den uppsökande verksamheten ska bedrivas och i vilka sammanhang. Tidigare träffades flera enheter i kommunen däribland komvux, arbetsmarknadsenheten och individ- och familjeomsorgen regelbundet för samverkan och utbyte av information, något de inte gör längre. Av intervju med tjänstepersoner framgår även att det utbyte som förekommer mellan enheterna i dagsläget främst är sporadiskt och bygger mycket på initiativ som enskilda medarbetare tar. Exempelvis förekommer det att enskilda anställda inom barnomsorgen och individ- och familjeomsorgen hänvisar tänkbara elever till komvux.

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 intervjuer med rektorn och tjänstepersonerna framgår att kommunen har en mycket begränsad samverkan med externa aktörer i syfte att stödja den uppsökande verksamheten. Tjänstepersonerna berättar att Arbetsförmedlingen anvisar enskilda individer till komvux. Samverkan är dock sporadisk och sker på initiativ av Arbetsförmedlingen. Tjänstepersonerna uppger att utöver att kommunens organisation för vuxenutbildning blivit reducerad har statliga aktörer såsom Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan blivit mer anonyma än tidigare genom att tidigare personliga kontakter med handläggare inte längre finns kvar. Studie- och yrkesvägledaren genomför fortfarande informationsinsatser på folkhögskola och gymnasieskolan, framförallt vid introduktionsprogrammet i syfte att fånga upp elever som inte slutfört studier på grundskolenivå. Det sker dock i mån av tid och i mer begränsad utsträckning än tidigare.

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 har rätt till utbildning

Granskningen visar att kommunen har ett begränsat arbete med att identifiera vilka kommuninvånare som är i behov av utbildning på grundläggande nivå. Kommunen identifierar vissa grupper men saknar systematik i arbetet, vilket innebär att kommunen riskerar att inte få en bred bild och uppmärksamma andra tänkbara elever.

I intervjuer med rektorn och tjänstepersonerna framkommer att kommunen inför Skolinspektionens granskning tog fram offentlig statistik. Kommunen genomför dock inte annars några återkommande informationsinhämtningar för att skaffa sig en bild över vilka kommuninvånare som tillhör målgruppen och hur många de är.

Av intervjuer framgår att vuxenutbildningen identifierar ett antal målgrupper genom att Arbetsförmedlingen och kommunens försörjningsstöd samt arbetsmarknadsenhet hänvisar individer till vuxenutbildningen, ofta kopplat till att de har ett behov av arbete eller studier. Det handlar främst om grupperna arbetslösa, nyanlända och individer med försörjningsstöd, men även om elever som studerar vid svenska för invandrare (sfi). I intervjuer med rektorn och tjänstepersonerna framkommer att de utifrån offentlig statistik kan se att det är låg utbildningsnivå i kommunen och att antalet kommuninvånare som är i behov av utbildning på grundläggande nivå är förhållandevis högt. Rektorn uppger dock att kommunen inte har gjort några direkta insatser för att ta reda på exakt hur många de är eller att identifiera vilka de är. I intervju med tjänstepersonerna framkommer att individer som befinner sig utanför samhället och inte har någon kontakt med kommunen är svåra för kommunen att såväl identifiera som att nå. Rektorn och tjänstepersonerna bedömer att mörkertalet av tänkbara elever potentiellt är stort. Sådana grupper består bland annat av så kallade "hemmasittare" där föräldrarna fortfarande står för försörjningen och individer med psykisk ohälsa som saknar utbildning på grundläggande nivå.

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 den dokumentation Skolinspektionen tagit del av samt i intervjuer med tjänstepersoner framkommer att det förekommer vissa uppsökande aktiviteter men att utbudet av insatser är begränsat och att det saknas en planering för kommunens uppsökande arbete. Studie- och yrkesvägledaren informerar elever som studerar på folkhögskola och elever som studerar svenska för invandrare (sfi) i mån av tid. Det förekommer även att studie- och yrkesvägledaren på efterfrågan av Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan ger enskilda individer information om vuxenutbildning. Tjänstepersonerna berättar i intervju att de och kommunens kommunikatörer har svårigheter i sitt informationsarbete kopplat till att kommunens utbud av vuxenutbildning numera är så begränsat. Av intervjuer framgår att kommunen informerar om möjligheten till vuxenutbildning, men ser samtidigt en utmaning i att nå de tänkbara elever som har en begränsad digital kompetens.

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 arbetar för att ta reda på målgruppens behov och önskemål för att delta i studier och att de utifrån denna kunskap informerar om olika möjligheter till utbildning och försöker skapa motivation för studier.

Av intervjuer med rektorn och tjänstepersoner framgår att kommunen inte har någon uttalad strategi för att skaffa sig kunskap om de behov och önskemål som finns hos de tänkbara eleverna. Rektorn och tjänstepersonerna uppger exempelvis i intervju att på grund av bristande samordning inom den egna organisationen samt avsaknad av relevant samverkan med andra aktörer saknas det förutsättningar för att skaffa sig kunskap om de behov och önskemål som finns hos tänkbara elever och därmed utforma informationen som ges om olika möjligheter till utbildning och skapa motivation till studier.

I intervju med tjänstepersoner framkommer att kommunen arbetar för att skaffa sig kunskap om de behov och önskemål som finns hos de tänkbara elever de identifierat. Enligt tjänstepersonerna brukar studie- och yrkesvägledaren genomföra kartläggningssamtal med tänkbara elever medan tjänstepersoner vid individ- och familjeomsorgen samt arbetsmarknadsenheten arbetar med motiverande samtal. I samtalen får tänkbara elever motiverande information bland annat om vad studier på grundläggande nivå innebär samt vilka möjligheter vidare studier kan medföra. Även elever som studerar sfi får sådan information i syfte att motivera dem att fortsätta med studier på grundläggande nivå.

Av intervjuer med rektorn och tjänstepersoner framgår att den information kommunen utformar och tillgängliggör, som exempelvis på kommunens hemsida, är generellt formulerad och tar inte hänsyn till att tänkbara elever ska kunna ta till sig den oavsett utbildningsbakgrund, språkkunskap och studievana. Rektorn uppger att det ställs höga krav på tänkbara elever att hitta information om vuxenutbildningen. Enligt rektorn måste de tänkbara eleverna redan ha en idé om att de vill studera, vilket kan innebära en hög tröskel för många personer.

Vidare framgår av intervjuer med rektorn och tjänstepersoner att kommunen i begränsad utsträckning beaktar ett jämställdhetsperspektiv i arbetet med att ta reda på målgruppens behov och önskemål för att delta i studier. De enstaka exempel som framkommer i intervjuerna handlar om att kommunen riktar information till kvinnor bland annat i kontakt med barnomsorgen och hur enskilda handläggare uppmuntrar kvinnor att se möjligheter bortom familjelivet, till studier och arbete.

Personliga möten med tänkbara elever

Granskningen visar att kommunen delvis använder personliga möten för att informera och motivera tänkbara elever till studier.

Av intervjuer med tjänstepersoner framgår att studie- och yrkesvägledaren samt medarbetare vid enheten för individ- och familjeomsorg håller motiverande samtal med de tänkbara elever de identifierat inom ramen för sitt uppsökande arbete. Samtalen handlar bland annat om att hjälpa individerna hitta "sitt eget varför" samt att avdramatisera och att sänka pressen inför studier. I intervjuer med elever framkommer att någon elev har haft personlig kontakt med kommunens studie- och yrkesvägledare och administrativa samordnare inför studiestart. Rektorn uppger att det är i dessa personliga möten verksamheten gör sina främsta insatser. Studie- och yrkesvägledaren informerar även elever som läser vid sfi om möjligheter till studier på grundläggande nivå. Det framgår dock av intervjuer med rektorn och tjänstepersoner att kommunen numera inte arbetar med andra mötesformer riktat mot personer inom målgruppen, exempelvis genom att delta på mässor.

Information om ekonomiskt stöd och andra praktiska villkor vid studier

Granskningen visar att kommunen informerar särskilt om ekonomiskt stöd vid studier samt därutöver andra praktiska villkor som är viktiga för att individen ska motiveras att delta i studier.

Av intervju med rektorn och tjänstepersoner framkommer att tänkbara elever som kommunen identifierat får information om möjlighet till ekonomiskt studiestöd, att utbildningen är kostnadsfri, rätten till barnomsorg under studietiden, lagstadgad rätt till tjänstledighet och möjligheten att studera i varierad takt samt på distans innan de påbörjar sina studier på grundläggande nivå. Denna information får de tänkbara eleverna i samband med personliga samtal med studie- och yrkesvägledaren och medarbetare vid individ- och familjeomsorg. Studie- och yrkesvägledaren berättar att frågor om ekonomi är viktiga för många och att de därför är viktigt att tänkbara elever får tydlig information i samtal med hen. Information finns även på kommunens hemsida.

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.

Enligt skollagen ansvarar hemkommunen 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 Filipstads 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.

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

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

Kommunen prioriterar inte den uppsökande verksamheten. Det framgår bland annat att organiseringen är otydlig och kommunen saknar samordning som kan stödja det uppsökande arbetet. Kommunen 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 involverade i arbetet. Det kan exempelvis handla om att kommunens arbetsmarknadsenhet, 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, 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 kommunen behöver inleda ett utvecklingsarbete 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 förutsättningar 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 saknar systematik och är begränsat till enstaka grupper. Kommunens uppsökande verksamhet innefattar inga återkommande insatser och rör främst arbetslösa, nyanlända och individer med försörjningsstöd samt elever som studerar vid svenska för invandrare.

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 bedrivs återkommande under året. Ett sådant arbetssätt är en förutsättning för att det uppsökande arbetet ska bygga på ett mer 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.

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 5 Prop. 2000/01:72, s. 41.

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

I syfte att ytterligare höja verksamhetens kvalitet bedömer Skolinspektionen att kommunen även behöver inleda ett utvecklingsarbete 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 förarbetena 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 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 inte tar hänsyn till att alla tänkbara elever, oavsett utbildningsbakgrund, språkkunskap och studievana, ska kunna ta till sig den information kommunen utformar och tillgängliggör. Det saknas generellt förutsättningar, såsom en välordnad intern samordning och samverkan med andra relevanta aktörer för att skaffa sig kunskap om de behov och önskemål som finns hos tänkbara elever och därmed utforma informationen som ges om olika möjligheter till utbildning och skapa motivation till 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

⁶ Prop. 2000/01:72, s. 41 och 42.

⁷ Prop. 2000/01:72, s. 41.

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

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.

På Skolinspektionens vägnar

Beslutet har fattats av Marcus Rönnegard, utredare.

Föredragande i ärendet har varit utredaren Johanna Salomonsson. I handläggningen av ärendet har även utredarna Britta Seeger och Robert Östberg medverkat.

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 Filipstads kommun den 10 september 2025. Besöket genomfördes av utredarna Johanna Salomonsson och Britta Seeger.

Underlag för bedömning

Underlaget i detta beslut utgörs av:

- Enskilda intervjuer med tre elever som studerar på grundläggande nivå
- En intervju med en studie- och yrkesvägledare, en administrativ samordnare och samt en medarbetare från individ- och familjeomsorg som arbetar operativt med den uppsökande verksamheten för komvux på grundläggande nivå
- En digital intervju med rektorn för vuxenutbildningen
- 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.