

Beslut

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

Inledning

Skolinspektionen har med stöd av 26 kap. 19–20 §§ skollagen (2010:800) genomfört en tematisk kvalitetsgranskning av Flens 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 kommunens uppsökande verksamhet är aktiv och motiverande för de vuxna som har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå

Flens 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 stärka den interna samordningen samt se över behoven av ytterligare samverkan med externa aktörer.
- Arbeta mer systematiskt för att ta reda på vilka kvinnor och män i kommunen som är i behov av utbildning på grundläggande nivå och därefter aktivt söka upp dessa i syfte att motivera dem till studier.
- Ge tänkbara elever tidig information om praktiska villkor såsom möjligheten till barnomsorg under studietiden och rätten till tjänstledigt för studier i syfte att stödja och motivera till studier.

Uppföljning

Flens kommun ska senast **den 29 maj 2026** redovisa till Skolinspektionen vilka förbättringsåtgärder som vidtagits utifrån det identifierade utvecklingsområdet 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/förbundet bedriver.

Samordningen inom den egna organisationen

Skolinspektionens granskning visar att kommunen endast i viss mån har en fungerande samordning inom den egna organisationen i syfte att stödja den uppsökande verksamheten som kommunen bedriver.

Det framgår av granskningen att kommunen i viss mån prioriterar den uppsökande verksamheten samt att den delvis utgår från de förutsättningar som råder i kommunen. Av intervju med tjänstepersoner och rektorn framkommer att den uppsökande verksamheten inte aktualiseras på ett tydligt sätt i kommunen. Det framkommer också att det inte är helt tydliggjort i kommunen vilket uppdrag vuxenutbildningen har gällande den uppsökande verksamheten. Av intervjuer och av skriftlig information från kommunen som Skolinspektionen tagit del av framgår ändå att kommunen ser till att organiseringen av den uppsökande verksamheten är ändamålsenlig. Kommunens enheter för vuxenutbildning, arbetsmarknad samt försörjningsstöd hör alla till social- och arbetsmarknadsnämnden. Enligt rektorn är det en fördel eftersom enheterna i stor utsträckning arbetar gentemot samma kommuninvånare. Medarbetare vid samtliga enheter arbetar med uppsökande verksamhet och samverkar även till viss del sinsemellan. Vid vuxenutbildningen är två studie- och yrkesvägledare anställda för att de ska kunna dela på det studie- och yrkesvägledande uppdraget och även arbeta uppsökande, vilket bland annat har innefattat att besöka kommunens så kallade kransorter. Det sistnämnda är ett exempel på hur vuxenutbildningen strävar efter att anpassa den uppsökande verksamheten till de förutsättningar som råder i kommunen. Då resultaten av dessa insatser inte uppfyllde syftet att nå kommuninvånarna i kransorterna genomförs dock inte insatserna för närvarande.

Granskningen visar att det finns en viss intern samordning inom kommunen för hur den uppsökande verksamheten ska bedrivas, men att samordningen inte är helt tydliggjord. Av intervjuer med tjänstepersoner och rektorn framgår att det inom kommunen inte är helt tydliggjort hur det uppsökande arbetet ska genomföras. Det framgår även av intervjuer med tjänstepersoner samt med rektorn att förutom det forum där samordning av insatser för arbetsmarknadsenhetens klienter sker så finns inte några interna samordningsforum för de som arbetar operativt med den uppsökande verksamheten. Av skriftliga dokument samt av intervjuer med tjänstepersoner och med rektorn framgår ändå att det finns viss samverkan mellan kommunala enheter i det uppsökande arbetet. Vuxenutbildningen, arbetsmarknadsenheten samt enheten för försörjningsstöd har tillsammans exempelvis utformat en process för att kartlägga de kommuninvånare som är i behov av försörjningsstöd. Kartläggningarna genomförs av personal från vuxenutbildningen och arbetsmarknadsenheten. Det framgår vidare av intervjuer att kommunen har skapat ett forum för samverkan där representanter för de tre enheterna tillsammans med en representant för Arbetsförmedlingen deltar. Gruppen träffas regelbundet och syftet är att samordna insatser kring enskilda kommuninvånare, vilket exempelvis kan handla om utbildning på grundläggande nivå.

Samverkan med andra aktörer

Skolinspektionens granskning visar att kommunen till viss del tar ansvar för att initiera och upprätthålla relevant samverkan med andra aktörer, men att samverkan är begränsad till framförallt Arbetsförmedlingen.

Av granskningen framgår att kommunen är aktiv i den samverkan som bedrivs men att den endast berör en del av aktuell målgrupp, närmare bestämt de kommuninvånare som är arbetssökande eller som innehar försörjningsstöd. Det framgår av skriftlig information och av intervjuer att kommunen har ett samverkansavtal med Arbetsförmedlingen och att de inom ramen för denna samverkan samordnar åtgärder för kommuninvånare som har behov av insatser i form av exempelvis utbildning på grundläggande nivå. I samverkan med Arbetsförmedlingen deltar representanter från flera kommunala enheter och möten sker regelbundet. Enligt de intervjuade är kommunen en aktiv part i samverkan. Rektorn uppger att kommunen även samverkar med Arbetsförmedlingens kompletterande aktörer för att kunna ge stöd till personer som har varit inskrivna som arbetssökande under en längre tid. Av insänd dokumentation framgår att kommunens vuxenutbildning också samarbetar med andra kommuners vuxenutbildningar i regionen. Samverkan gäller metodutveckling och erfarenhetsutbyte avseende rekrytering av elever till utbildningen.

Granskningen visar vidare att kommunen har ett uttalat syfte med att samverka med andra aktörer. Av intervjuer framgår att kommunens samverkan syftar till att

genom samordning hitta rätt aktivitet på individnivå för att hjälpa kommuninvånarna till en egen försörjning, där ett första steg i flera fall kan vara utbildning på grundläggande nivå. När det gäller samverkan med Arbetsförmedlingen framgår syftet i det avtal som finns upprättat.

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

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

Det framgår av granskningen att kommunen saknar en övergripande planering för vuxenutbildningens uppsökande arbete. Enligt studie- och yrkesvägledarna och rektorn så finns inte någon tydlig plan för hur de ska arbeta uppsökande, bland annat gällande arbetet med att ta reda på vilka kommuninvånare som har behov av och rätt till utbildning på grundläggande nivå.

Granskningen visar att kommunen skaffar sig viss kunskap om kommuninvånare med behov av utbildning på grundläggande nivå, men att arbetet inte är systematiskt och återkommande. Av intervjuer med tjänstepersoner och med rektorn framgår att kommunen har identifierat ett antal grupper av tänkbara elever och arbetar på olika sätt för att nå och motivera dessa att påbörja studier. Av intervjuer framgår att det till exempel handlar om elever som läser komvux i svenska för invandrare (sfi) och elever från gymnasieskolans introduktionsprogram. I ett par projekt, som arbetsmarknadsenheten leder, arbetar kommunen för att ta reda på vilka ungdomar som behöver stödinsatser för att påbörja studier eller skaffa ett arbete. Därutöver har kommunen god kunskap om vilka kommuninvånare som behöver försörjningsstöd och enheten för försörjningsstöd hänvisar några av dessa till vuxenutbildningen. Utöver dessa grupper gör kommunen inga planerade återkommande insamlingar av statistik eller andra uppgiftsinhämtningar för att skapa sig en bredare bild av vilka grupper av tänkbara elever som finns i kommunen. Studie- och yrkesvägledarna berättar att de tidigare har åkt ut till kommunens så kallade kransorter för att genom uppsökande verksamhet ta reda på vilka kommuninvånare som har behov av och rätt till utbildning på grundläggande nivå. Kommunen provade även att

etablera en drop-in-verksamhet centralt i samhället för att fånga upp tänkbara elever. Studie- och yrkesvägledarna berättar dock att de inom ramen för dessa insatser inte mötte särskilt många kommuninvånare inom målgruppen så de valde att avsluta insatserna. Vid vuxenutbildningen finns dock fortsatt en drop-in verksamhet.

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

Skolinspektionens granskning visar att kommunen i viss utsträckning arbetar aktivt och systematiskt med att söka upp de kommuninvånare som är i behov av och har rätt till utbildning på grundläggande nivå.

Granskningen visar att kommunen arbetar för att söka upp vissa av de grupper av invånare som har behov av och rätt till utbildning på grundläggande nivå. Det riktade uppsökande arbetet är främst fokuserat till elever som studerar sfi, elever vid gymnasieskolans introduktionsprogram samt ungdomar mellan 20 och 24 år. Av intervjuer framgår att lärarna vid sfi arbetar med att få så många av eleverna som möjligt att fortsätta med studier på grundläggande nivå. Studie- och yrkesvägledarna samverkar också med gymnasieskolan för att bland annat nå elever på introduktionsprogrammet. Det framgår vidare av intervjuer och skriftlig information att kommunen genomför olika typer av uppsökande insatser för att nå fler grupper av tänkbara elever. Vuxenutbildningen deltar exempelvis på arbetsmarknads- och kompetensmässor för att informera om utbildningsutbudet samt delar information om utbildningarna på sociala medier. Flens kommun är även engagerade i ett par projekt som syftar till fånga upp unga människor mellan 16 och 24 år i kommunen som antingen står utan sysselsättning eller som behöver stöd för att klara av studier eller arbete. Det är kommunens arbetsmarknadsenhet som leder projekten och vuxenutbildningens studie- och yrkesvägledande verksamhet deltar. Studie- och yrkesvägledarna har även drop-in verksamhet där tänkbara elever även kan boka in digitala vägledningssamtal.

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 tar reda på behov och önskemål hos de identifierade grupperna av tänkbara elever och arbetar för att informera och öka deras motivation att påbörja studier.

Det framgår av granskningen att medarbetare både på vuxenutbildningen och på arbetsmarknadsenheten i samband med kartläggning och i olika samtal tar reda på behov och önskemål hos de individer som finns i de grupper de har identifierat och som de har sökt upp.

Vidare framgår av granskningen att kommunen anpassar informationen om utbildningsmöjligheter så att den är tillgänglig för tänkbara elever och att kommunen i arbetet med att motivera tänkbara elever tar hänsyn till den spännvidd som finns inom målgruppen. Av intervjuer med tjänstepersoner framgår att de anpassar informationen till tänkbara elever bland annat genom att i vissa fall förenkla språket. Det framgår vidare av intervjuer att det också varierar hur kommunen informerar, vilket görs i syfte att kunna nå hela målgruppen oavsett olika individers bakgrund. Informationen ges exempelvis skriftligt i broschyrer och på sociala medier eller i korta filmsekvenser. När det gäller att utifrån information om elevernas önskemål och behov arbeta för att motivera dem berättar vägledarna att de i samtal ofta försöker få eleverna att vidga sina perspektiv och få dem att se det långsiktiga perspektivet. Med de elever som behöver extra vägledning och fler motivationshöjande insatser bokar de in flera samtal. Vägledarna berättar även att relativt många tänkbara elever önskar studera på distans och då ägnar vägledarna tid till att förklara vad distansstudier innebär. Vuxenutbildningen har även startat kurser i digital kompetens på grundläggande nivå. Av intervjuer med tjänstepersoner framgår också att kommunen, som ett sätt att motivera tänkbara elever, ibland bjuder in yrkesverksamma personer att prata om sin utbildningsresa för elever på sfi och till ungdomar som deltar i de projekt som kommunen är engagerad i.

Granskningen visar även att kommunen i viss mån tar hänsyn till vilken roll kön kan spela i arbetet med att motivera tänkbara elever till studier. Det framgår av intervjuer och skriftlig information att kommunen i sitt arbete med att informera och motivera kommuninvånare till utbildning bland annat genomfört ett antal åtgärder som syftar till att fler kvinnor kommer till egen försörjning. Kommunen har identifierat att det i hög utsträckning är lågutbildade kvinnor med ursprung i länder utanför Norden som har svårt att göra sig gällande på arbetsmarknaden. Kommunen ingår sedan fem år tillbaka i två projekt som är finansierade av Europeiska socialfonden respektive Arbetsförmedlingen och som syftar till att få dessa kvinnor i studier och arbete.

Personliga möten med tänkbara elever

Granskningen visar att kommunens arbete med att informera och motivera berörda kommuninvånare i hög grad sker genom personliga möten.

Av granskningen framgår att kommunens arbete för att motivera tänkbara elever präglas av personliga möten. Av intervjuer framgår att personliga möten sker genom kartläggningssamtal, vägledningssamtal och i de samtal som sker mellan vägledare och tänkbara elever på mässor som vuxenutbildningen deltar i. Studie- och yrkesvägledarna bjuder in tänkbara elever till personliga möten, exempelvis när behov av motiverande insatser behövs. Tänkbara elever kan också själva boka in möten med vägledarna. En av studie- och yrkesvägledarna berättar att hen ibland väljer korridoren framför kontorsrummet, för ett möte med en tänkbar elev, för att de då hamnar på en mer likvärdig nivå. I de kartläggningssamtal som medarbetare på arbetsmarknadsenheten gör med sina deltagare, varav vissa är tänkbara elever, hjälper tjänstepersonen vid behov till att boka ett möte med en vägledare på vuxenutbildningen.

Information om ekonomiskt stöd och andra praktiska villkor vid studier

Granskningen visar att kommunen informerar om ekonomiskt studiestöd vid studier, flexibilitet i utbildningen och om att utbildningen är kostnadsfri, men endast delvis om andra praktiska villkor som är viktiga för att tänkbara elever ska motiveras att delta i studier.

Av granskningen framgår att kommunen informerar tänkbara elever om att utbildningen är kostnadsfri, om möjligheten till ekonomiskt stöd samt om möjligheten till en flexibilitet i utbildningen. Av intervjuer framgår att kommunen framförallt informerar om dessa villkor i de vägledningssamtal som studie- och yrkesvägledarna håller. Enligt uppgift från både tjänstepersoner och från elever informerar kommunen däremot inte tänkbara elever om den lagstadgade rätten till tjänstledighet vid studier. Av intervjuer framgår det även att kommunen endast utifrån behov informerar om möjligheten till barnomsorg under studietiden.

Identifierade utvecklingsområden

Samordningen av det uppsökande arbetet är inte tydliggjord internt och den externa samverkan är otillräckligt utvecklad

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

- Aktualisera den uppsökande verksamheten genom att stärka den interna samordningen samt se över behoven av ytterligare samverkan med externa aktörer.

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

Detta innebär att varje kommun aktivt ska verka för att 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.²

Granskningen visar att det finns en viss intern samordning inom kommunen för att stödja den uppsökande verksamheten för komvux på grundläggande nivå. Av granskningen framgår dock att det inte är helt tydliggjort på vilket sätt den uppsökande verksamheten ska bedrivas och samordnas. Det finns därför risk att olika funktioners ansvar för att stödja det uppsökande arbetet blir otydligt eller personbundet, vilket kan försvåra ett långsiktigt och effektivt uppsökande arbete.

Vidare visar granskningen att den samverkan kommunen bedriver med andra aktörer främst rör de kommuninvånare som befinner sig långt från arbetsmarknaden. Denna samverkan sker genom det avtal och samarbete som kommunen har med Arbetsförmedlingen. Kommunernas ansvar för den uppsökande verksamheten innebär dock att aktivt verka för att nå fler grupper än de som är utan arbete. Den begränsade samverkan med andra aktörer som kommunen har innebär en risk att de förbiser andra grupper bland kommuninvånarna som har rätt till och är i behov av utbildning på grundläggande nivå.

Skolinspektionen rekommenderar därför att kommunen aktualiserar den uppsökande verksamheten genom att 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. Ett sätt att uppnå detta kan vara att fastställa gemensamma prioriteringar och tydliga förväntningar på hur det uppsökande arbetet ska bedrivas och följas upp, samt att skapa välfungerande strukturer för mer systematiskt samarbete mellan kommunens olika enheter. Det kan även innebära att tydliggöra rollfördelningen och olika funktioners ansvar samt se till att dessa tillämpas av de medarbetare som är involverade i arbetet.

Skolinspektionen rekommenderar också att kommunen ser över behoven av samverkan med ytterligare externa aktörer, såsom aktörer inom civilsamhället

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

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

eller fackliga organisationer i syfte att stödja den uppsökande verksamheten gentemot kommuninvånare som är i behov av och har rätt till komvux på grundläggande nivå.

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 kvinnor och män i kommunen som är i behov av utbildning på grundläggande nivå och därefter aktivt söka upp dessa i syfte att motivera dem till studier.

Skollagen anger att det är hemkommunen som ansvarar för att vuxna som saknar sådana kunskaper som normalt uppnås i grundskolan och som har förutsättningar att tillgodogöra sig utbildning på grundläggande nivå inom komvux, från och med 1 juli det år personen fyller 20 år, också får delta i sådan utbildning.³

Hemkommunen har också enligt skollagen en skyldighet att bedriva uppsökande verksamhet vad gäller personer som behöver grundläggande vuxenutbildning. Detta innebär att varje kommun aktivt ska verka för att 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.⁴ För att klara av detta behöver kommunen ha en övergripande planering för det uppsökande arbetet som också följs.⁵ Planeringen bör vara formulerad utifrån de lokala förutsättningar som råder i den aktuella kommunen.⁶

Granskningen visar att kommunen till viss del skaffar sig kunskap om tänkbara elever, men arbetar inte systematiskt med att ta reda på vilka kvinnor och män i kommunen som är i behov av och har rätt till utbildning på grundläggande nivå. Därmed saknas ett bredare underlag för att få en samlad bild av målgruppen. Kommunen saknar även en övergripande planering för arbetet. Av granskningen framgår vidare att kommunen utifrån den bild de har av målgruppen genomför vissa insatser för att nå tänkbara elever men att det varierar hur aktiva och återkommande insatserna är. Kommunens riktade insatser genomförs framförallt mot elever som läser svenska för invandrare, elever vid gymnasieskolans introduktionsprogram och ungdomar mellan 20 och 24 som behöver stödinsatser

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

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

⁵ Statens skolverks författningssamling (SKOLFS 2013:180) Arbeta med studie- och yrkesvägledning, s. 16.

⁶ Prop. 2000/01:71, s. 41.

för att påbörja studier eller skaffa ett arbete. De insatser som genomförs mot andra delar av målgruppen är inte lika aktiva och återkommande.

Skolinspektionen rekommenderar därför att kommunen arbetar mer systematiskt för att ta reda på vilka kvinnor och män som är i behov av utbildning på grundläggande nivå. I detta arbete 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 samt bedrivs återkommande under året. Ett sådant arbetssätt är en förutsättning för att det uppsökande arbetet ska kunna 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 grupper av tänkbara elever som kommunen identifierat. Detta i syfte att så långt som möjligt nå ut till alla inom målgruppen.

Det varierar i vilken utsträckning kommunen informerar om vissa praktiska villkor som kan motivera tänkbara elever att påbörja och fullfölja sina studier

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

- Ge tänkbara elever tidig information om praktiska villkor såsom möjligheten till barnomsorg under studietiden och rätten till tjänstledigt för studier i syfte att stödja och motivera till studier.

Av förarbeten till skollagens bestämmelser om uppsökande verksamhet framgår 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

⁷ Prop. 2000/01:72, s. 41.

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

Av granskningen framgår att det inom ramen för kommunens uppsökande arbete varierar i vilken utsträckning tänkbara elever får ta del av information om vissa praktiska villkor som kan vara av betydelse för att de påbörjar och fullföljer sina studier. Tänkbara elever får inom ramen för den uppsökande verksamheten information om ekonomiskt studiestöd, att utbildningen är kostnadsfri och möjligheten till flexibilitet i utbildningen. Det framgår dock att tänkbara elever inte alltid får information om möjligheten till barnomsorg under studietiden och rätten till tjänstledighet vid studier.

Skolinspektionen rekommenderar därför kommunen att inom ramen för det uppsökande arbetet informera tänkbara elever om möjligheten till barnomsorg under studietiden och rätten till tjänstledighet vid studier. Detta är viktig information för att individer ska motiveras att delta i studier. Sådan information behöver komma i ett tidigt skede, till exempel i samband med inledande motiveringssamtal eller vid andra informationstillfällen och personliga möten med tänkbara elever. Informationen kan också med fördel göras tillgänglig via kommunens digitala kanaler och i skriftligt informationsmaterial. Kommunen behöver i detta arbete ta hänsyn till den spännvidd som kan finnas inom målgruppen, från de mest svårmotiverade till de som är mer målinriktade.

På Skolinspektionens vägnar

X Caroline Engskär

Beslutsfattare

Signerat av: Caroline Engskär

X Britta Seeger

Föredragande

Signerat av: Britta Seeger

I handläggningen av ärendet har även utredarna Marcus Rönnegård 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 Flens kommun den 25 september 2025. En intervju genomfördes även via länk den 7 oktober. Besöket och samtliga intervjuer genomfördes av utredarna Marcus Rönnegard och Britta Seeger.

Underlag för bedömning

Underlaget i detta beslut utgörs av:

- Fyra enskilda intervjuer med elever som studerar på grundläggande nivå
- En intervju med vuxenutbildningens två studie- och yrkesvägledare och en medarbetare från kommunens arbetsmarknadsenhet.
- En 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 Lvux12, 1. Vuxenutbildningens uppdrag och värdegrund, Rättigheter och skyldigheter.

³⁰ Lvux 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.

Skolinspektionen

Dnr 2024:9209

20 (20)