

Beslut

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

Inledning

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

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

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

Halmstads kommun behöver inleda ett utvecklingsarbete inom följande del:

- Aktualisera den uppsökande verksamheten genom att stärka den interna samordningen samt se över möjligheten till ytterligare samverkan med andra aktörer.

Uppföljning

Halmstads kommun ska senast **den 12 juni 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 för granskningen (dnr 2024:9209) 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 till viss del saknar en fungerande samordning inom den egna organisationen för att stödja den uppsökande verksamheten för komvux på grundläggande nivå.

Av granskningen framgår att kommunen till viss del prioriterar den uppsökande verksamheten och i viss utsträckning har anpassat den efter de lokala förutsättningar som råder. Av intervjuer med tillförordnad enhetschef vid Halmstad Lärcentrum, tillika rektor för Halmstad Yrkeshögskola, och studie- och yrkesvägledarna framgår att det inte finns några särskilda medel avsatta för den uppsökande verksamheten, men att den är en del av den ordinarie verksamheten inom den kommunala vuxenutbildningen. Enhetschefen berättar att behovet av utbildning på grundläggande nivå är stort, särskilt i de socioekonomiskt utsatta områdena i kommunen. Studie- och yrkesvägledarna uppger att den uppsökande verksamheten är ett politiskt mål i kommunen. Enligt studie- och yrkesvägledarna och enhetschefen är den uppsökande verksamheten en aktuell fråga i kommunen, bland annat genom att den är politiskt prioriterad, att de genomför uppsökande aktiviteter och att det finns upprättade styrdokument som anknyter till den uppsökande verksamheten. Både enhetschefen och studie- och yrkesvägledarna uppger samtidigt att begränsningar i kommunen vad gäller personella resurser påverkar möjligheten att nå, informera och motivera tänkbara elever, främst i de socioekonomiskt utsatta områdena.

Av granskningen framgår vidare att kommunen till viss del har en fungerande intern samordning som stödjer den uppsökande verksamheten, men att det saknas ordnade strukturer för samarbetet och tydlighet i uppdragen. Av inkommen dokumentation framkommer att verksamhetschefen, enhetschefen och rektorn har ett strategiskt ansvar för den uppsökande verksamheten. Av intervju med enhetschefen framkommer att det uppsökande arbetet ingår i vuxenutbildningens verksamhet och att det främst är studie- och yrkesvägledarna

som arbetar operativt med frågan. Deras arbete utgår från en studie- och yrkesvägledarplan som innehåller vissa uppsökande aktiviteter. Enhetschefen beskriver att samordningen av det uppsökande arbetet sker i vardagen, bland annat genom samlokalisering, daglig kontakt och nära samarbete mellan kuratorn, studie- och yrkesvägledarna och lärare som undervisar inom komvux i svenska för invandrare (sfi). Vidare berättar enhetschefen att vuxenutbildningen har ett nära samarbete med arbetsmarknadsutredare inom avdelningen arbetsmarknad och försörjning kring målgruppen, men att utredarna inte har ett formellt uppdrag att arbeta uppsökande. Studie- och yrkesvägledarna uppger att den interna samordningen mellan dem, kuratorn och lärarna sker på vardaglig informell basis och att de efterfrågar en mer ordnad intern samordning med tydliga uppdragsbeskrivningar för det operativa arbetet. Studie- och yrkesvägledarna berättar att kuratorn ofta träffar målgruppen vid samtal om ekonomi och ansökningar, men att hen saknar ett formellt uppdrag att arbeta uppsökande. Kuratorn arbetar med elevens hela situation, medan studie- och yrkesvägledarna fokuserar på studiesituationen.

Samverkan med andra aktörer

Granskningen 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 etablerat olika samverkansformer med Arbetsförmedlingen för att främja den uppsökande verksamheten för utbildning på grundläggande nivå. Av skriftlig information som kommunen inkommit med till Skolinspektionen framgår att kommunen samverkar med Arbetsförmedlingen genom informationsutbyte och inom ramen för olika projekt. Det framgår vidare att studie- och yrkesvägledare och arbetsmarknadsutredare vid Arbetsförmedlingen samverkar veckovis runt särskilt identifierade arbetssökande individer med utbildningsbehov, för att ge dem stöd och motivera dem att komma ut i arbete eller studier. Enligt studie- och yrkesvägledarna arbetar kommunen i nära samverkan med Arbetsförmedlingen nästan dagligen. Av intervjuer framgår att kommunen och Arbetsförmedlingen därutöver samverkar inom ramen för den så kallade "Halmstadkraften", vilket är ett gemensamt initiativ med syftet att förbättra förutsättningarna för bland annat målgruppen som är i behov av utbildning på grundläggande nivå. Enhetschefen beskriver att det främst är kommunen som har tagit initiativ till "Halmstadkraften" och att det är förvaltningschefen för utbildnings- och arbetsmarknadsförvaltningen som driver arbetet strategiskt. Arbetsförmedlare, försörjningsstödshandläggare och studie- och yrkesvägledare samarbetar operativt genom att stödja kommuninvånare, däribland individer som är i behov av utbildning på grundläggande nivå.

Vidare framgår av granskningen att kommunen har ett tydligt syfte med sin samverkan andra aktörer, främst Arbetsförmedlingen, för att stödja den

uppsökande verksamheten. Av skriftlig information framgår att det finns ett övergripande samverkansavtal mellan Halmstads kommun och Arbetsförmedlingen. Studie- och yrkesvägledarna och enhetschefen uppger att de kontinuerligt diskuterar syftet med samverkan med andra aktörer och hur de ska arbeta för att nå ut till så många tänkbara elever som möjligt. Enhetschefen uppger att det även finns skriftliga avtal och handlingsplaner kopplade till olika projekt, exempelvis för "Halmstadkraften". I detta projekt har avtalet brutits ner till konkreta aktiviteter. Enligt studie- och yrkesvägledarna är kommunens syfte med samverkan att via studier föra de tänkbara eleverna närmare arbetsmarknaden. Enhetschefen berättar att kommunen vill samla krafter för att nå målgruppen, särskilt de som står långt från arbetsmarknaden och ser samverkan som ett strategiskt verktyg, både genom gemensamma insatser och genom att samordna resurser.

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 arbetar systematiskt med att ta reda på vilka kommuninvånare som är i behov av och har rätt till utbildning på grundläggande nivå.

Av granskningen framgår att kommunen har en planering för den uppsökande verksamheten. Av intervjuer framgår att kommunen har tagit fram en studie- och yrkesvägledarplan som innehåller vissa uppsökande aktiviteter. Enligt studie- och yrkesvägledarna arbetar samtliga studie- och yrkesvägledare samt enhetschefen aktivt med att planera återkommande inslag över året för det uppsökande arbetet. Enhetschefen och studie- och yrkesvägledarna berättar vidare att en marknadsföringsplan är under utveckling, vilken ska inkludera återkommande inslag under året, med beskrivningar av respektive aktivitet.

Av granskningen framgår vidare att kommunen har ett brett fokus i sitt arbete med att ta reda på vilka tänkbara elever som är i behov av utbildning på grundläggande nivå, och att detta arbete är återkommande under året. Enhetschefen uppger till exempel att vuxenutbildningen får uppgifter om tänkbara elever från gymnasieskolan en gång per termin och från de som arbetar med KAA en gång per läsår. Enligt enhetschefen får kommunen även rapporter en

gång i månaden av Arbetsförmedlingen om individer som tillhör målgruppen. Enhetschefen uppger därutöver att kommunen för samtal med Arbetsförmedlingen om målgruppen som helhet, även om dialogen inte är regelbunden. Enhetschefen uppger att kommunen har identifierat ett antal grupper, såsom elever inom sfi, gymnasieelever inom befintliga system utan fullständiga grundskolebetyg, arbetslösa och individer som blivit identifierade inom ramen för KAA. Enligt studie- och yrkesvägledarna når kommunen främst personer som vuxenutbildningen redan har kännedom om, exempelvis inskrivna elever som studerar sfi. Studie- och yrkesvägledarna uppger att det är en utmaning att vuxenutbildningen inte har tillgång till information om vilka kommuninvånare som saknar fullständiga betyg från grundskolan. Enligt studie- och yrkesvägledarna kan personal inom försörjningsstöd inte dela information om vilka individer som ingår i målgruppen, vilket de anser begränsar arbetet med att identifiera individer som är i behov av utbildning på grundläggande nivå. Studie- och yrkesvägledarna uppger vidare att de uppskattar att kommunen når cirka 50 procent av den totala målgruppen och att det finns ett betydande mörkertal. Enligt studie- och yrkesvägledarna har kommunen identifierat grupper som är särskilt svåra att nå och där kommunen bedömer att det finns ett mörkertal av tänkbara elever. Studie- och yrkesvägledarna berättar att mörkertalet finns bland kommuninvånare med psykisk ohälsa, individer inom kriminalvården, långtidsarbetslösa och hemlösa. Studie- och yrkesvägledarna berättar vidare att de endast når dessa grupper av individer om de själva kontaktar studie- och yrkesvägledarna. Enhetschefen bekräftar att mörkertalet av tänkbara elever är stort och att gruppen är rörlig.

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

Granskningen visar att kommunen arbetar aktivt för att nå de grupper av tänkbara elever som de identifierat är i behov av och har rätt till utbildning på grundläggande nivå.

Av granskningen framgår att kommunen använder sig av flera olika metoder för att söka upp grupper av tänkbara elever, såväl breda som riktade informationsinsatser. Enhetschefen uppger att kommunen marknadsför grundläggande utbildningar i publika forum exempelvis på kommunens hemsidor och genom Medborgarservice för att nå grupper av tänkbara elever. Enligt enhetschefen och studie- och yrkesvägledarna använder kommunen också affischer och rollups på mässor som informationskanaler för att nå tänkbara elever. Kommunen erbjuder också drop-in två dagar i veckan för tänkbara elever. Studie- och yrkesvägledarna uppger vidare att de närvarar vid publika evenemang för att nå ut till tänkbara elever, exempelvis vid festivaler, integrationsorienterade arrangemang och sociala aktiviteter som "pizzakvällar". Vid dessa evenemang informerar studie- och yrkesvägledarna om studier på grundläggande nivå.

Studie- och yrkesvägledarna beskriver dock att det finns inaktiva sidor på vissa sociala medieplattformar och att hemsidan endast innehåller viss information, exempelvis om drop-in-tider. Av intervjuer framgår vidare att kommunen genomför vissa riktade informationsinsatser. Kommunen skickar årligen ut informationsbrev till elever som lämnar gymnasiet och som kommunen bedömer har ett behov av framtida studier på grundläggande nivå, exempelvis till avgångselever utan fullständiga grundskolebetyg. Enligt enhetschefen når kommunen också en del av den yngre målgruppen genom att samarbeta med KAA, men också genom initiativet "Ung framtid" som är en förlängning av KAA för individer mellan 20 år upp till 25 år. Vidare håller studie- och yrkesvägledarna i regelbundna träffar med elever inom sfi som har ett behov av utbildning på grundläggande nivå. Enligt enhetschefen är en marknadsföringsplan under utveckling, som kommer innefatta riktade kampanjer till tänkbara elever som har ett behov av att studera grundläggande vuxenutbildning.

Arbetet för att informera och skapa motivation till studier

Här har Skolinspektionen granskat om Halmstads kommun 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

Skolinspektionens granskning visar att kommunen arbetar för att ta reda på tänkbara elevers 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 granskningen framgår att kommunen skaffar sig kunskap om de behov och önskemål som finns hos de tänkbara elever de identifierat. Enligt enhetschefen kartlägger studie- och yrkesvägledarna tänkbara elevers behov och önskemål bland annat vid så kallade utbudsmöten, genom vägledningssamtal och genom direkta dialoger med enskilda individer. Enhetschefen uppger till exempel att studie- och yrkesvägledarna kartlägger behovet av flexibla studielösningar vid föräldraledighet, särskilt för kvinnor.

Av granskningen framgår vidare att kommunens arbete med att informera tänkbara elever i syfte att motivera dem till studier tar hänsyn till den spännvidd som finns inom målgruppen, från de mest svårmotiverade till de som är målinriktade. Enligt enhetschefen finns det en spännvidd bland tänkbara elever, från de mest svårmotiverade till de som är målinriktade. Likaså studie- och

yrkesvägledarna berättar att spännvidden bland tänkbara elever är stor, vilket de uppger påverkar deras möjlighet att ta reda på elevernas behov. Studie- och yrkesvägledarna uppger att de arbetar för att motivera tänkbara elever till studier på grundläggande nivå genom att synliggöra vilka utbildningar som finns, vad utbildningar kan leda till och informerar om utbildningsmöjligheter i andra kommuner. Enhetschefen uppger att studie- och yrkesvägledare och kuratorn arbetar motiverande bland annat i vägledningssamtal. Studie- och yrkesvägledarna berättar också att kommunen erbjuder orienteringskurser vid varje ny kursstart samt vid behov i syfte att motivera tänkbara elever. Enhetschefen uppger att kommunen genom samarbetet med "Haldahuset" når och motiverar individer som står långt ifrån arbete och studier.

Av granskningen framgår vidare att kommunen utformar och tillgängliggör informationen till tänkbara elever på ett sätt som gör att de kan ta till sig informationen. Studie- och yrkesvägledarna uppger att de anpassar informationen de ger till tänkbara elever utifrån exempelvis individens språkkunskaper och funktionsvariationer. Exempelvis har en medarbetare utvecklat en broschyr och material på olika språk. Enligt studie- och yrkesvägledarna använder kommunen exempelvis bildstöd, lättläst material, tolkstöd och kortare informationspass för att målgruppen.

Av granskningen framgår därutöver att kommunen på några olika sätt beaktar vilken roll kön kan spela i arbetet med att motivera tänkbara elever till studier. Enligt både enhetschefen och studie- och yrkesvägledarna har framförallt kvinnor och män som studerar inom sfi olika förutsättningar att studera. Enhetschefen uppger att kvinnor generellt i större utsträckning deltar i vuxenutbildning men begränsas ofta av att de behöver ta ett större ansvar för barnomsorg. Enhetschefen uppger vidare att män generellt i högre grad förvärvsarbetar och därför saknar möjlighet att studera dagtid, samtidigt som verksamheten inte erbjuder utbildning på grundläggande nivå på kvällstid. Enligt studie- och yrkesvägledarna är kvinnor och mäns önskemål inte alltid så enkla att matcha mot det utbildningsutbud som kommunen erbjuder. Studie- och yrkesvägledarna ger som exempel att utrikesfödda kvinnor ofta önskar att bli barnskötare, men att Halmstad kommun inte erbjuder en sådan utbildning. Enligt studie- och yrkesvägledarna är det generellt svårt att vägleda män respektive kvinnor till att göra icke könstereotypa val, även om det blivit enklare att få män att söka exempelvis omsorgs- och köksutbildningar.

Personliga möten med tänkbara elever

Granskningen visar att kommunen i hög grad tillämpar personliga möten för att informera och motivera tänkbara elever.

Av granskningen framgår att kommunens uppsökande arbete präglas av personliga möten. Av intervjuer med enhetschefen och studie- och

yrkesvägledarna för den uppsökande verksamheten framgår att kommunen använder flera mötesformer för att informera och motivera tänkbara elever om olika utbildningsvägar. Enhetschefen och studie- och yrkesvägledarna berättar att verksamhetens personal arbetar dagligen med personliga möten, och att det är en självklar del i deras uppdrag. Studie- och yrkesvägledarna uppger att de deltar vid mässor, närvarar vid kommunens medborgarservice samt håller vägledningssamtal, på såväl grupp- som individnivå för att informera och motivera tänkbara elever. Vidare berättar studie- och yrkesvägledarna att det ofta kommer förfrågningar från lärare, arbetsmarknadshandläggare, Arbetsförmedlingen eller rektorn om att studie- och yrkesvägledarna behöver hålla personliga samtal med tänkbara elever.

Information om ekonomiskt stöd och andra praktiska villkor vid studier

Granskningen visar att kommunen informerar om ekonomiskt studiestöd och andra praktiska villkor som kan påverka individens möjlighet att påbörja studier.

Av granskningen framgår att kommunen informerar om ekonomiskt studiestöd och att utbildningen är kostnadsfri. Av skriftlig information och av intervjuer med representanter för den uppsökande verksamheten framgår att tänkbara elever får information om ekonomiskt studiestöd i olika sammanhang. Av skriftlig information framkommer att kommunen informerar målgruppen om ekonomiskt studiestöd vid studier på grundläggande nivå, bland annat via kommunens hemsida och vid kontakt med Medborgarservice samt vid ansökan till utbildning. Information om ekonomiskt stöd finns även anslaget på intern-TV i utbildningslokalerna. Enligt både enhetschefen och studie- och yrkesvägledarna får tänkbara elever även information om ekonomiskt studiestöd vid vägledningssamtal med kurator eller studie- och yrkesvägledare innan utbildningens start. På kommunens hemsida finns även information om att utbildningen är kostnadsfri. Enhetschefen berättar även att kommunen informerar om att utbildningen är kostnadsfri om frågan dyker upp. Intervjuade elever uppger att de fått information om att utbildningen är kostnadsfri vid ett informationsmöte innan utbildningens start eller via lärarna som undervisar inom sfi.

Av granskningen framgår vidare att kommunen informerar tänkbara elever om möjligheten till barnomsorg vid studier, rättigheten till tjänstledighet för studier samt möjligheten till flexibla utbildningslösningar. Det framkommer i intervjuer med enhetschefen och studie- och yrkesvägledarna att kommunen informerar målgruppen om möjligheten till barnomsorg vid studier, rättigheten till tjänstledighet för studier samt möjligheten till flexibla utbildningslösningar via kommunens hemsida och genom verksamhetens motiverande arbete, exempelvis vid vägledningssamtal och i samband med utbildningens start bland annat via möte med kuratorn.

Identifierat utvecklingsområde

Samordningen av det uppsökande arbetet är inte tydliggjort 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 möjligheten till ytterligare samverkan med andra 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.

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 I målgruppen för den uppsökande verksamheten ingår individer med olika bakgrund och behov vilket också ställer krav på en lokal samverkan mellan aktörer i form av utbildningsanordnare, arbetsförmedling, fackliga organisationer och socialtjänst.³

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 kommunen till viss del tar ansvar för att initiera och upprätthålla relevant samverkan med andra aktörer, men att samverkan är begränsad till framförallt Arbetsförmedlingen. Kommunernas ansvar för den uppsökande verksamheten innebär dock att aktivt verka för att nå fler grupper än de som saknar sysselsättning. Den begränsade samverkan med andra aktörer som kommunen har innebär en risk att de förbiser andra grupper bland

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

² 20 kap. 10 § andra stycket skollagen, prop. 2009/10:165, s. 841–843 samt prop. 2000/01:72, sid. 41–42.

³ Prop. 2000/01:72, sid. 41.

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. 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 ytterligare samverkan med andra aktörer, såsom aktörer inom civilsamhället 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.

På Skolinspektionens vägnar

X Caroline Engskär

Beslutsfattare
Signerat av: Caroline Engskär

X Pia Almarlind

Föredragande
Signerat av: Pia Almarlind

I handläggningen av ärendet har även utredarna Robert Östberg och Ulf Pantzare 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 Halmstads kommun den 15 oktober 2025. Besöket genomfördes av utredarna Pia Almarlind och Ulf Pantzare.

Underlag för bedömning

Underlaget i detta beslut utgörs av:

- Fyra enskilda intervjuer med elever som studerar på grundläggande nivå
- En intervju med tre studie- och yrkesvägledare som arbetar operativt med den uppsökande verksamheten för komvux på grundläggande nivå
- En intervju med tillförordnad enhetschef vid Halmstad Lärcentrum som är ansvarig chef för den uppsökande verksamheten
- 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.⁴

Kommunernas skyldighet att bedriva uppsökande verksamhet för komvux på grundläggande nivå

Kommunerna ska tillhandahålla kommunal vuxenutbildning på bland annat grundläggande nivå.⁵ 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.⁶

Det är hemkommunen⁷ 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.⁸ 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.⁹ Kommunerna kan anordna utbildningen i egen regi eller i samverkan med andra utbildningsanordnare, organisationer och myndigheter.¹⁰ 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.¹¹

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

⁴ 26 kap. 20 § skollagen (2010:800).

⁵ 20 kap. 3 § skollagen (2010:800).

⁶ 20 kap. 4 § första stycket skollagen.

⁷ 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).

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

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

¹⁰ Prop. 1990/91:85, s. 120.

¹¹ 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.¹² 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.¹³

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.¹⁴

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

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

¹³ Prop. 2000/01:72, s. 11,42, prop. 1990/91:85, s. 120, 152.

¹⁴ Prop. 2000/01:72, s. 41.

fackliga organisationer eller deltagande i orienteringskurser arrangerade av bland annat studieförbund.¹⁵

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.¹⁶ 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.¹⁷

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.¹⁸

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.¹⁹ Vägledning är viktigt inför studiestarten, under studietiden och i samband med studiernas slutförande med utgångspunkt i individens behov och studiemål.²⁰ Den faktiska kunskap en individ besitter måste lyftas fram och tas till vara i varje vägledningssituation. Ett

¹⁵ Prop. 2000/01:72, s. 42.

¹⁶ Prop. 2000/01:72, s. 45.

¹⁷ Läroplan för vuxenutbildningen (Lvux12), 1 Vuxenutbildningens uppdrag och värdegrund, En likvärdig utbildning.

¹⁸ Prop. 2000/01:72, s. 47.

¹⁹ Prop. 1990/91:85, s. 152.

²⁰ 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.²¹

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.²²

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.²³

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

²¹ 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.

²² Skolverkets Allmänna råd med kommentarer, Arbete med studie- och yrkesvägledning (2013), SKOLFS 2013:180, s. 16.

²³ 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.²⁴

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.²⁵

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.²⁶ 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.²⁷

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.²⁸ Om en specialreglerad kommunal angelägenhet blir överförd till ett kommunalförbund medför det att specialregleringen då gäller för kommunalförbundet i stället för kommunen.²⁹

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.

²⁴ Lvux12, 1. Vuxenutbildningens uppdrag och värdegrund, Rättigheter och skyldigheter.

²⁵ Lvux 12, 1. Vuxenutbildningens uppdrag och värdegrund, Vuxenutbildningens uppdrag.

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

²⁷ Prop. 2016/17:171, s. 399.

²⁸ 9 kap. 2 § andra stycket kommunallagen.

²⁹ Prop. 2016/17:171, s. 400.