

Beslut

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

Inledning

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

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

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

Utifrån Skolinspektionens kvalitetskriterier har utredningen visat att verksamheten inom det granskade området fungerar väl.

Skolinspektionen avslutar härmed granskningen.

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 har en välfungerande samordning inom den egna organisationen för att stödja den uppsökande verksamheten för komvux på grundläggande nivå.

Av granskningen framgår att kommunen prioriterar den uppsökande verksamheten. Intervjuade tjänstepersoner i kommunen som arbetar operativt med den uppsökande verksamheten utgörs av rektor, enhetschef samt studie- och yrkesvägledare. I intervjuer med tjänstepersonerna framkommer att det inte finns någon budgetpost specifikt för den uppsökande verksamheten, men att kommunen ändå avsätter tillräckligt med resurser för det behov som finns.

Tjänstepersonerna berättar att kommunen exempelvis budgeterar för studie- och yrkesvägledarnas arbete, vilket bland annat inrymmer det uppsökande arbetet. Enligt tjänstepersonerna är frågan om den uppsökande verksamheten aktuell och levande i kommunen utifrån de politiska mål som är prioriterade. Kommunen har en målsättning att fler kommuninvånare ska komma ut i arbete och för det krävs det ofta att först ha genomgått utbildning. Chefer i kommunen med ansvar för den uppsökande verksamheten utgörs av chefen för vuxenutbildningen och chefen för den kommunala enhet som arbetar med vägledning och karriärstöd i kommunen. Cheferna uppger i intervju att budgeten åtföljs av en genomförandeplan där bland annat olika uppsökande insatser framgår. Kommunen har även nyligen omorganiserat avdelningen som arbetar med vägledning och karriärstöd för att bland annat ge den vägledande verksamheten större utrymme.

Av granskningen framgår vidare att verksamheten utgår från de förutsättningar och lokala förhållande som råder i kommunen. Tjänstepersoner och ansvariga chefer uppger att Göteborg är en stor kommun där behoven ser ganska olika ut, men att verksamheten också utgår från dessa olika förutsättningar. Bland annat finns varierande behov av utbildning på grundläggande nivå i kommundelarna. För att möta personer i målgruppen har kommunen prioriterat att etablera så kallade "Framtidshubbar" i ett antal områden där de känner till att många som saknar grundläggande utbildning bor och som behöver mer personlig vägledning. Dessa hubbar utgör mötesplatser mellan målgruppen och de som arbetar operativt med det uppsökande uppdraget. De intervjuade uppger också att det inom ramen för den nuvarande organisationen är enkelt att samarbeta över enhetsgränserna. Ansvariga chefer berättar att det finns forum för samverkan mellan de olika delar av kommunen som arbetar med uppsökande verksamhet.

Det framgår vidare av granskningen att kommunen har en ändamålsenlig organisation för den uppsökande verksamheten och att samordningen inom

kommunen är välfungerande. Enligt ansvariga chefer samordnar de den uppsökande verksamheten via plattsformsledningar och samlarbetsgrupper, vilket fungerar bra. De ansvariga cheferna berättar vidare att samordningen sker på olika sätt beroende på vilken delverksamhet det handlar om, men fungerar på grund av att det finns ett uttalat gemensamt uppdrag. I organisationen för den uppsökande verksamheten finns tydliga samarbeten mellan olika funktioner. Tjänstepersonerna uppger att de som arbetar med uppsökande verksamhet känner till vad övriga gör och att det är lätt att samarbeta mellan enheterna i kommunen. De tänkbara eleverna möter först studie- och yrkesinformatörer som ger dem en kortare information. Därefter tar studie- och yrkesvägledarna vid. Dessutom har kommunens arbetsmarknadskonsulenter en uppsökande funktion, så även kommunikatörer som bland annat jobbar med kampanjer mot målgruppen. Därvid ingår socialtjänsten då de fattar beslut om att någon ska bli inskriven på arbetsmarknadsförvaltningens kompetenscenter. Ansvariga chefer berättar att de som arbetar med den uppsökande verksamheten är samordnade och att uppsökande verksamhet också innefattar den vägledning som kommunens upphandlade utbildningsanordnare genomför. Det finns vidare olika arenor där kommunen samverkar såväl internt som externt kring personer i målgruppen med specifika behov. Det handlar exempelvis om nyanlända med olika grad av vägledningsbehov samt samverkan med ungdomsgymnasiet kring personer som saknar grundskoleutbildning.

Samverkan med andra aktörer

Granskningen visar att kommunen bedriver relevant samverkan med externa aktörer i syfte att stödja den uppsökande verksamheten.

Av granskningen framgår att kommunen är aktiv i sin samverkan med externa aktörer. I intervjuer med ansvariga chefer och tjänstepersoner framkommer att kommunen initierat ett antal olika samarbeten. Kommunen har exempelvis på både strategisk och operativ nivå initierat flera typer av samverkansformer med Arbetsförmedlingen. Intervjupersonerna uppger att i överenskommelsen med Arbetsförmedlingen framgår det på vilket sätt kommunen är aktiv i samverkan, exempelvis genom att vägleda till rätt utbildning i förhållande till det arbete den aktuella kommuninvånaren siktar mot. Ansvariga chefer och tjänstepersoner uppger att på operativ nivå ska chefer inom kommunen verka för att anpassa organisationen för att på bästa sätt bidra till att få kommuninvånare i arbete via studier, bland annat på grundläggande nivå. Ett annat exempel på samverkan som kommunen har är ett arbete de genomför tillsammans med regionen och kringliggande kommuner, där fokus ligger på rekrytering till yrkesutbildningar. Regionen ingår även som part i de tidigare nämnda satsningarna på arenor där kommunen samverkar såväl internt som externt kring personer i målgruppen med specifika behov, exempelvis nyanlända med olika grad av vägledningsbehov. Kommunen samverkar vidare med Sveriges kommuner och regioner (SKR) i ett

projekt riktat mot föräldralediga mammor, där studie- och yrkesvägledare från vuxenutbildningen deltar. Kommunen samverkar även med privata bolag och ideella föreningar genom att studie- och yrkesvägledare deltar i verksamhet tillsammans med exempelvis ett par teknik- och fordonsföretag, en organisation som bedriver verksamhet för personer som lever i en socialt utsatt situation samt kommunens bostadsbolag och kommunens näringslivskontor.

Det framgår vidare av granskningen att kommunen har ett tydligt syfte med att samverka med andra aktörer. Enligt ansvariga chefer är syftet med samverkan bland annat att enklare genomföra det uppsökande uppdraget. Ansvariga chefer och intervjuad rektor uppger att kommunen dokumenterar sin samverkan i planer och avtal, inklusive i angiven budget.

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 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.

Av granskningen framgår att kommunen har en övergripande planering för den uppsökande verksamheten som de följer. Ansvariga chefer och tjänstepersoner berättar att det finns en planering för hur kommunen ska nå de som har behov av utbildning på grundläggande nivå. Planeringen är dokumenterad och uppdelad på respektive aktivitet, exempelvis den samverkan som finns med externa parter och för de annonskampanjer som kommunen genomför.

Det framgår vidare av granskningen 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. Arbetet är även återkommande under året. I intervjuer med såväl ansvariga chefer som tjänstepersoner framkommer att kommunen har en uppfattning om hur många personer som har rätt att delta i kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå. Ansvariga chefer uppger vidare att kommunens uppskattning är att cirka 50 procent av de som har rätt att studera på grundläggande nivå också har ett behov av detta. Ansvariga chefer och tjänstepersoner berättar att kommunen har identifierat ett antal grupper inom vilka tänkbara elever ingår. Det handlar exempelvis om arbetslösa, sfi-studerande,

personer med jobb men utan komplett grundskola, ungdomar på introduktionsprogrammen, nyanlända, personer med försörjningsstöd samt personer långt från arbetsmarknaden. Ansvariga chefer och tjänstepersoner uppger att kommunen identifierar individer i behov av studier på grundläggande nivå när de träffar dessa i grupp- och enskilda samtal, exempelvis när de träffar elever som läser sfi och ungdomar på introduktionsprogrammen vid de tillfällen de informerar i klasserna. De intervjuade berättar därutöver att kommunen möter nyanlända personer inom ramen för etableringsinsatser och att de anpassar den information som går ut för att nå gruppen av långtidsarbetslösa.

Vidare framgår det av granskningen att kommunens arbete med att identifiera kvinnor och män i behov av utbildning på grundläggande nivå är återkommande under året. I intervjuer med ansvariga chefer framkommer att kommunen inhämtar uppgifter om de som ingår i målgruppen utifrån data från Arbetsförmedlingen och Statistiska centralbyrån (SCB). Av skriftligt underlag som kommunen lämnat till Skolinspektionen i anslutning till granskningen framgår att kommunen inhämtar uppgifter regelbundet. Kommunen gör månatliga sammanställningar baserat på dessa underlag och där det för kommunens innevånare bland annat framgår uppgifter om faktorer som arbetslöshet, sysselsättningsgrad och utbildningsbakgrund. Ansvariga chefer och tjänstepersoner berättar att kommunen därutöver inhämtar information om vilka individer som är i behov av vuxenutbildning på grundläggande nivå löpande under verksamhetsåret, bland annat genom de möten och samtal med tänkbara elever som studie- och yrkesvägledarna håller i det dagliga arbetet. Intervjuade tjänstepersoner uppger vidare att kommunen bland annat genom några satsningar arbetar för att identifiera kvinnor i behov av utbildning. Kommunen samverkar exempelvis med Arbetsförmedlingen och med en öppen förskola för att särskilt identifiera och nå kvinnor med utländsk härkomst och låg utbildningsnivå. Enligt de intervjuade är dock män svårare att identifiera via kommunens etablerade arbetssätt.

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

Granskningen visar att kommunen arbetar aktivt med att söka upp de personer inom målgruppen de identifierat.

Av granskningen framgår att kommunens uppsökande verksamhet är aktiv och innefattar riktade insatser för att nå personer inom målgruppen. Av intervjuer med såväl ansvariga chefer som tjänstepersoner framgår att kommunen arbetar för att söka upp merparten av de grupper kommunen identifierat. Kommunen söker exempelvis upp arbetslösa genom gruppaktiviteter och enskilda vägledningssamtal. Därvid når kommunen elever som läser sfi och ungdomar på introduktionsprogrammen när de informerar i klasserna samt genom enskilda samtal. De intervjuade berättar därutöver att kommunen möter nyanlända inom

ramen för etableringsinsatser och att de anpassar information för att nå gruppen av långtidsarbetslösa med särskilda behov. Av intervjuer med såväl ansvariga chefer som tjänstepersoner framgår att kommunen även riktar insatser till kommunanställda utan komplett grundskola, vilka får träffa studie- och yrkesvägledare ute på sin arbetsplats. Utöver det beskriver tjänstepersonerna att de besöker mässor och festivaler där de ger generell information om studier på grundläggande nivå. Kommunen genomför dessutom marknadsföring såväl i traditionella media som tidningar, tv och radio som i sociala media samt på webbsidor, annonstavlor och i foldrar. Enligt intervjuade chefer är informationskampanjerna viktiga för att nå de som de inte når på annat sätt.

Vidare framgår av granskningen att kommunen försöker arbeta på ett sådant sätt som möjliggör att de når såväl kvinnor som män inom målgruppen. Intervjuade chefer och tjänstepersoner uppger att generellt når kommunen fler kvinnor än män. Kvinnor som försörjs av sina män är dock en grupp som är svår att nå, även om de finns i de områden där kommunens "framtidshubbar" finns. Omkring 60 procent av de som kommer till dessa "hubbar" är kvinnor. Kommunen jobbar för att hitta nya kanaler för att nå dessa, exempelvis besöker studie- och yrkesvägledare kommunens öppna förskola. Enligt intervjuade chefer och tjänstepersoner handlar flera utmaningar med koppling till kön om att hjälpa personer inom målgruppen med "livspusslet" såsom hämtning på förskola eller fritids, vilket brukar kunna lösas med god studieplanering. Män som förvärvsarbetar är ännu svårare att nå, då de inte är lika intresserade av studier och har svårt att överge arbetet trots studier. Intervjuade chefer och tjänstepersoner berättar att kommunen nu avser att försöka nå denna grupp via ideella föreningar. I intervjuerna framkommer dock att kommunen i dagsläget inte genomför några insatser mot någon specifik grupp av män.

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 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 kännedom om tänkbara elevers mål och behov för att kunna motivera till studier. Tjänstepersonerna berättar att de alltid anpassar insatsen efter målgruppen. Kommunen inventerar bland annat vilka behov och önskemål som finns bland befintliga elever på grundläggande nivå med syftet att utveckla informationen om utbildningen. Av intervjuerna framgår vidare att kommunen genom att erbjuda prova på-verksamhet för de tänkbara elever som förväntas behöva mycket stöd och anpassning för att kunna genomföra sina studier, tar reda på deras mål med utbildningen. De intervjuade uppger att studie- och yrkesvägledarna också skaffar sig kännedom om målgruppens önskemål och behov via den vägledning de genomför på såväl grupp- som individnivå i det dagliga arbetet. Enligt ansvariga chefer genomför de som arbetar med den uppsökande verksamheten en kontinuerlig dialog med övriga förvaltningar i kommunen där många i målgruppen arbetar, för att ta reda på vilka önskemål och behov kommunanställda har som saknar fullständiga grundskolebetyg. Det handlar exempelvis om vilka krav som finns för att dessa individer ska kunna kombinera studier med fortsatt arbete.

Av granskningen framgår vidare att kommunen tar hänsyn till de tänkbara elevernas önskemål och beaktar den motivationsgrad som finns bland personerna inom målgruppen. Intervjuade tjänstepersoner uppger att en stor del av studie- och yrkesvägledarnas uppsökande verksamhet innebär att genomföra möten med individer de identifierat som tänkbara elever. Vägledarna genomför såväl enklare samtal som mer omfattande kartläggningssamtal. Kommunen genomför också kontinuerligt orienteringskurser där målet är inkludering i grundläggande vuxenutbildningen. Enligt tjänstepersonerna genomför kommunen även orienteringskurser för att ge introduktion till studier, exempelvis i matematik. I intervjuer med tjänstepersonerna framkommer att kommunen inom ramen för målgruppsanpassade informationsaktiviteter använder förebilder från föreningslivet, exempelvis när insatserna riktar sig till nyanlända. Därtill använder kommunen andra vägledande insatser i syfte att skapa motivation, såsom som att tänkbara elever får träffa förebilder från arbetslivet eller göra studiebesök på arbetsplatser.

Av granskningen framgår även att kommunen utformar och tillgängliggör information om utbildningsmöjligheter på så vis att tänkbara elever kan ta till sig den. Ansvariga chefer och tjänstepersoner uppger exempelvis att kommunen tar fram information i muntlig och skriftlig form och gör den tillgänglig på olika språk samt i lättläst version, med bildstöd och utifrån klarspråksprinciper. Ansvariga chefer och tjänstepersoner uppger att de vid behov använder tolk. Kommunen använder också olika informationskanaler som exempelvis film, foldrar, sociala media, reklamkampanjer, kommunens webbsida och andra karriärvägledningssidor. Studie- och yrkesvägledare uppger att de alltid utformar information till individer eller grupper med de aktuella mottagarna i fokus,

exempelvis när kommunen tar fram presentationer. De elever Skolinspektionen intervjuat uppger att kommunens information om studier på grundläggande nivå varit enkel att förstå.

Av granskningen framgår också att kommunen försöker beakta jämställdhetsperspektivet i arbetet med att motivera tänkbara elever till studier. Ansvariga chefer berättar exempelvis att kommunen analyserar könsuppdelad statistik där de bland annat kan se att fler kvinnor än män studerar. De intervjuade uppger att kommunen för att möta olika behov som kan vara könsbundna, även erbjuder studier såväl på distans som under kvällstid. Chefer och tjänstepersoner berättar att de utmaningar som kopplar till kön i den uppsökande verksamheten mycket handlar om att erbjuda stöd till de tänkbara eleverna för att finna balans i såväl arbets- som familjeliv. Enligt intervjuade tjänstepersoner genomför kommunen vissa kampanjer för att nå kvinnor, exempelvis samverkan med förskoleförvaltningen och öppna förskolan där studie- och yrkesvägledare informerar föräldralediga mammor. Intervjuade tjänstepersoner uppger att kommunen vid tiden för granskningen inte genomför någon insats riktad mot någon specifik grupp av män. De har dock insikt i att män som grupp är svårare att nå än kvinnor, då män generellt inte är lika motiverade till studier som kvinnor. De intervjuade uppger att en orsak till detta är att män allmänt har ett större motstånd mot att ta studielån, samtidigt som de gärna vill fortsätta att förvärvsarbeta parallellt med studierna. Detta möter studie- och yrkesvägledarna genom att lyfta fram studiernas betydelse och vilka krav som ställs vid studier.

Personliga möten med tänkbara elever

Granskningen visar att kommunens arbete för att motivera kvinnor och män som är i behov av utbildning på grundläggande nivå präglas av personliga möten.

Av granskningen framgår att en stor del av studie- och yrkesvägledarnas uppsökande verksamhet innebär att genomföra möten med individer de identifierat som tänkbara elever. Intervjuade tjänstepersoner uppger att kommunen tar emot tänkbara elever via olika ingångar och genomför såväl enklare samtal som mer omfattande kartläggningar. Tjänstepersonerna berättar att de arbetar med personliga möten såväl riktat till enskilda individer som gentemot grupper av tänkbara elever. De besöker också mässor och festivaler där de ger personlig information om studier på grundläggande nivå. Elever som läser sfi eller studerar på introduktionsprogrammen får också personlig information när studie- och yrkesvägledarna informerar i klasserna samt genomför enskilda samtal med eleverna.

Information om ekonomiskt stöd och andra praktiska villkor vid studier

Granskningen visar att tänkbara elever får information om ekonomiskt studiestöd och att utbildningen är kostnadsfri. Det varierar dock i vilken omfattning kommunen informerar om möjligheten till barnomsorg och rätten till tjänstledighet.

Av granskningen framgår att kommunen informerar tänkbara elever om ekonomiskt stöd och att utbildningen är kostnadsfri. Enligt såväl intervjuade elever som tjänstepersoner informerar kommunen om detta på sin webbsida. Eleverna får även muntlig information om detta av lärare och studie- och yrkesvägledare inför studiestart. Enligt ansvariga chefer dokumenterar studie- och yrkesvägledarna i de blivande elevernas individuella studieplan att de fått information om studiestöd. Det framgår däremot att kommunen i varierande omfattning informerar om möjlighet till barnomsorg och rätten till tjänstledighet. Av intervjuerna med elever och tjänstepersoner framgår att individer som deltar i undervisning inom sfi eller passerar kommunens mottagningsverksamhet rutinmässigt får information om möjligheten till barnomsorg, men att andra tänkbara elever kan behöva fråga för att få denna information. När det gäller information om rätten till tjänstledighet från arbete vid studier får tänkbara elever detta endast vid samtal med studie- och yrkesvägledare. En av de intervjuade eleverna berättar att det skulle ha varit bra om hen fått information om rätten till tjänstledighet innan hen började studera. En annan elev uppger att hen studerar samtidigt som hen arbetar, men att hen ändå inte fått någon information om rätten till tjänstledighet.

Avslutande kommentar

Granskningen visar att Göteborgs kommun inom ramen för det uppsökande arbetet i viss utsträckning informerar ekonomiskt stöd och andra praktiska villkor. Kommunen informerar inte alla tänkbara elever om möjlighet till barnomsorg och rätten till tjänstledighet. Sådan information kan ha stor betydelse för individers beslut att påbörja och slutföra en utbildning. Skolinspektionen förutsätter därför att Göteborgs kommun utvecklar det uppsökande arbetet så att alla tänkbara elever i ett tidigt skede får kännedom om möjligheten till barnomsorg och rätten till tjänstledighet.

På Skolinspektionens vägnar

X Marcus Rönnegard

Beslutsfattare
Signerat av: Marcus Rönnegard

X Ulf Pantzare

Föredragande
Signerat av: Ulf Pantzare

I handläggningen av ärendet har även utredarna Pia Almarlind och Robert Östberg.

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 kommunen den 14 oktober 2025. Besöket genomfördes av utredarna Pia Almarlind och Ulf Pantzare.

Underlag för bedömning

Underlaget i detta beslut utgörs av:

- Tre enskilda intervjuer med tre elever som studerar på grundläggande nivå
- En intervju med tre tjänstepersoner som arbetar operativt med den uppsökande verksamheten för komvux på grundläggande nivå
- En intervju med två ansvariga chefer för den uppsökande verksamheten för komvux på grundläggande nivå
- Dokument som Skolinspektionen begärt in från kommunen

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

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

Bilaga 3: Författningsstöd

Skolinspektionens uppdrag

Skolinspektionens granskning ska avse den granskade verksamhetens kvalitet i förhållande till mål och andra riktlinjer.¹

Kommunernas skyldighet att bedriva uppsökande verksamhet för komvux på grundläggande nivå

Kommunerna ska tillhandahålla kommunal vuxenutbildning på bland annat grundläggande nivå.² 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.³

Det är hemkommunen⁴ 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.⁵ 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.⁶ Kommunerna kan anordna utbildningen i egen regi eller i samverkan med andra utbildningsanordnare, organisationer och myndigheter.⁷ 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.⁸

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

¹ 26 kap. 20 § skollagen (2010:800).

² 20 kap. 3 § skollagen (2010:800).

³ 20 kap. 4 § första stycket skollagen.

⁴ 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).

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

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

⁷ Prop. 1990/91:85, s. 120.

⁸ 20 kap. 11b § skollagen.

att delta i sådan utbildning.⁹ 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.¹⁰

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.¹¹

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

⁹ 20 kap. 10 § andra stycket skollagen, prop. 2009/10:165, s. 841–843.

¹⁰ Prop. 2000/01:72, s. 11,42, prop. 1990/91:85, s. 120, 152.

¹¹ Prop. 2000/01:72, s. 41.

fackliga organisationer eller deltagande i orienteringskurser arrangerade av bland annat studieförbund.¹²

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.¹³ 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.¹⁴

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.¹⁵

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.¹⁶ Vägledning är viktigt inför studiestarten, under studietiden och i samband med studiernas slutförande med utgångspunkt i individens behov och studiemål.¹⁷ Den faktiska kunskap en individ besitter måste lyftas fram och tas till vara i varje vägledningssituation. Ett

¹² Prop. 2000/01:72, s. 42.

¹³ Prop. 2000/01:72, s. 45.

¹⁴ Läroplan för vuxenutbildningen (Lvux12), 1 Vuxenutbildningens uppdrag och värdegrund, En likvärdig utbildning.

¹⁵ Prop. 2000/01:72, s. 47.

¹⁶ Prop. 1990/91:85, s. 152.

¹⁷ 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.¹⁸

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.¹⁹

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.²⁰

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

¹⁸ 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.

¹⁹ Skolverkets Allmänna råd med kommentarer, Arbete med studie- och yrkesvägledning (2013), SKOLFS 2013:180, s. 16.

²⁰ 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.²¹

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.²²

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.²³ 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.²⁴

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.²⁵ Om en specialreglerad kommunal angelägenhet blir överförd till ett kommunalförbund medför det att specialregleringen då gäller för kommunalförbundet i stället för kommunen.²⁶

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.

²¹ Lvux12, 1. Vuxenutbildningens uppdrag och värdegrund, Rättigheter och skyldigheter.

²² Lvux 12, 1. Vuxenutbildningens uppdrag och värdegrund, Vuxenutbildningens uppdrag.

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

²⁴ Prop. 2016/17:171, s. 399.

²⁵ 9 kap. 2 § andra stycket kommunallagen.

²⁶ Prop. 2016/17:171, s. 400.