

Uppföljningsbeslut

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

Inledning

Skolinspektionen har med stöd av 26 kap. 19–20 §§ skollagen (2010:800) genomfört en tematisk kvalitetsgranskning av Helsingborgs kommun avseende kvaliteten i den uppsökande verksamheten för kommunal vuxenutbildning (komvux) på grundläggande nivå. Granskningen genomfördes under höstterminen 2025.

Vid granskningen identifierade Skolinspektionen tre utvecklingsområden som angetts i beslut den 5 november 2025.

Skolinspektionen har begärt att Helsingborgs kommun senast den 6 maj 2026 ska redovisa till Skolinspektionen vilka åtgärder som vidtagits utifrån identifierade utvecklingsområdena. Helsingborgs kommun har inkommit med en sådan redovisning den 6 maj 2026.

Beslut efter uppföljning

Skolinspektionen bedömer vidtagna åtgärder på följande sätt:

Utvecklingsområde 1

- Aktualisera den uppsökande verksamheten genom att tydliggöra uppdrag och roller för detta inom kommunorganisationen.

Helsingborgs kommun har påbörjat ett arbete som ligger i linje med Skolinspektionens bedömning av vad som behövs för att höja kvaliteten i denna del.

Utvecklingsområde 2

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

Helsingborgs kommun har påbörjat ett arbete som ligger i linje med Skolinspektionens bedömning av vad som behövs för att höja kvaliteten i denna del.

Utvecklingsområde 3

- 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.

Skolinspektionen bedömer att kommunen har vidtagit tillräckliga åtgärder för att höja kvaliteten i denna del.

Skolinspektionen förutsätter att Helsingborgs kommun tar ansvar för ett fortsatt utvecklingsarbete. Skolinspektionen avslutar härmed granskningen.

Motivering

Skolinspektionen bedömde att ett utvecklingsarbete behövde inledas inom följande område:

- Aktualisera den uppsökande verksamheten genom att tydliggöra uppdrag och roller för detta inom kommunorganisationen.

Skolinspektionen bedömer att kommunen har påbörjat ett arbete som ligger i linje med Skolinspektionens bedömning av vad som behövs för att höja kvaliteten i denna del.

Av kommunens redovisning av vidtagna åtgärder framgår att kommunen har upprättat en handlingsplan för den uppsökande verksamheten inom kommunal vuxenutbildning. I planen är uppdrag och roller tydliggjorda. I planen framgår att den uppsökande verksamheten är ett gemensamt ansvar för ledningsgruppen för komvux, men att verksamhetschefen har det övergripande ansvaret. I planen framgår även hur vuxenutbildningen ska arbeta med uppsökande och motiverande aktiviteter. Exempelvis framgår att enhetschef och studie- och yrkesvägledare ska samverka med Arbetsförmedlingen genom uppsökande kontakt, information och vägledningssamtal via studiemotiverande insats. Det framgår även att kommunen ska följa upp handlingsplanen varje år och att kommunen då ska se över de aktiviteter som hör till den uppsökande verksamheten.

Kommunen uppger vidare att verksamhetens kvalitet har utvecklats genom en mer systematisk samverkan, både internt och externt. Internt samverkar den kommunala vuxenutbildningen och andra kommunala verksamheter som arbetar med olika grupper av unga vuxna som saknar fullständig grundskoleutbildning eller arbete. Samverkan handlar om att parterna ska ta fram gemensamma arbetssätt för att skapa övergångar till studier på grundläggande nivå för elever på introduktionsprogrammet (IM) och ungdomar som är en del i kommunens arbete med det kommunala aktivitetsansvaret. Även unga som varken arbetar eller studerar eller har risk för ofullständiga studier (UVAS) ingår i dessa insatser. Externt samverkar kommunens arbetsmarknadsförvaltning med

Arbetsförmedlingen för att möta den målgrupp som har behov av studier på grundläggande nivå.

Kommunen bedömer att utvecklingsarbetet på längre sikt kommer att leda till att fler individer i behov hittar in till utbildningsvägar som tar individen vidare ut i samhället och arbetslivet.

Skolinspektionen bedömde att ett utvecklingsarbete behövde inledas inom följande område:

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

Skolinspektionen bedömer att kommunen har påbörjat ett arbete som ligger i linje med Skolinspektionens bedömning av vad som behövs för att höja kvaliteten i denna del.

Av kommunens redovisning av vidtagna åtgärder framgår att kommunen har inlett ett arbete för att få en bredare bild över vilka grupper av kommuninvånare som är i behov av utbildning på grundläggande nivå. Kommunen uppger att målbilden för arbetsmarknadsförvaltningen under år 2026 är att fler invånare ska kunna delta i samhället genom arbete eller studier, nå en ökad sysselsättning och öka arbetsgivares möjligheter att rekrytera relevant kompetens.

I redovisningen framgår hur kommunen aktivt söker upp de tänkbara grupperna av elever i syfte att motivera dem till studier. Exempelvis beaktar kommunen information om studier vid kartläggningen av invånare som söker ekonomiskt bistånd. Vidare har kommunen inlett en kompetensutvecklingsinsats för de arbetsmarknadshandläggare som arbetar med biståndstagare som innebär att de får information om vuxenutbildningen. Inom kommunen pågår även ett arbete med kompetensförsörjningsplaner tillsammans med arbetsgivare inom olika branscher för att kommunen ska få syn på vilket behov som finns i regionen.

Det framgår också av redovisningen att arbetsmarknadsförvaltningen har ett samarbete med skol- och fritidsförvaltningen där elever på IM-program får utökad information om studier på komvux genom samtal med studie- och yrkesvägledare och studiecoach. Även unga inom det kommunala aktivitetsansvaret och med ofullständiga studier får utökad information och stöd gällande studier på komvux bland annat genom samtal och undervisning av studie- och yrkesvägledare, studiecoach och lärare. Arbetsmarknadsförvaltningens samarbete med Arbetsförmedlingen har också förstärkts och där finns en del av den målgrupp som har behov av

studier på grundläggande nivå. Ett exempel på samarbetet med Arbetsförmedlingen gäller de personer som deltar i studiemotiverande insatser på folkhögskola. Där kommer studie- och yrkesvägledare från vuxenutbildningen att delta för att informera om vuxenbildningens utbud.

Kommunen uppger att verksamhetens kvalitet har utvecklats genom att Vuxenutbildningen har blivit ett medel att få fler att nå studier och så småningom att bli självförsörjande genom att fler medarbetare inom förvaltningen deltar i arbetet med att motivera invånare att studera. Kommunen uppger att de börjar redan se positiva tecken hos unga gymnasieelever inom IM-programmet som riskerar att inte hinna bli behöriga till ett nationellt gymnasieprogram. Kommunen uppger även att flera elever har visat intresse och gjort studiebesök hos vuxenutbildningens yrkesutbildningar.

Kommunen bedömer att det krävs ett strukturerat arbete för att fler individer i behov ska nå utbildningsvägar som leder vidare till delaktighet i samhället och etablering i arbetslivet. För detta behöver kommunen tydliggöra vilka insatser och kurser som vuxenutbildningen ska tillhandahålla. Samarbete med externa aktörer ska utgöra en central del i kommunens uppsökande arbete.

Skolinspektionen bedömde att ett utvecklingsarbete behövde inledas inom följande område:

- 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.

Skolinspektionen bedömer att kommunen har vidtagit tillräckliga åtgärder för att höja kvaliteten i denna del.

Av kommunens redovisning av vidtagna åtgärder framgår att Vuxenutbildningens websida har blivit tydligare och att en flik med praktiska villkor under studier har tillkommit. I fliken finns information om studiestöd, tjänstledighet och barnomsorg vid studier. Vidare har kommunen upprättat en mall över vilken information som ska tänkbara elever ska få vid vägledningssamtal.

Kommunen uppger att verksamhetens kvalitet har utvecklats genom att tänkbara elever får ett bättre utgångsläge via en tidig information om de praktiska villkor som gäller vid studier, både vid beslutet om studier och när studierna startar. På så vis har eleven vid studiestarten fått viktig information om studiestöd och barnomsorg och kan fokusera på studierna. Kommunen bedömer att en effekt på längre sikt är att studieavbrotten minskas i samband med start av studier.

Kommunen uppger även att kommunen håller på att utveckla en AI-assistent. AI-assistenten ska kunna svara på frågor om vuxenutbildningen, vilket enligt kommunen kommer att innebära att tid frigörs för studie- och yrkesvägledare till att träffa fler elever som behöver stöd både inför och under studier.

På Skolinspektionens vägnar

Marcus Rönnegard

Beslutsfattare
Signerat av: Marcus Rönnegard

Pia Almarlind

Föredragande
Signerat av: Pia Almarlind

Bilaga 1: 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

Varje hemkommun har enligt skollagen en skyldighet att aktivt verka för att rekrytera och nå de vuxna i kommunen som har rätt att delta i utbildning på

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.

grundläggande nivå och för att motivera dem att delta i sådan utbildning.⁹ Att "aktivt verka" kan enligt förarbeten 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

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.

handla om förebilder från arbetsplatsen, föreningslivet och 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 enskilda 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

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

tas till vara i varje vägledningssituation. Ett 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

¹⁸ Enligt 2 kap. 8 § förordning (2011:1108) om vuxenutbildning får validering 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.

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