

# Kommuners uppsökande verksamhet för komvux på grundläggande nivå

En tematisk kvalitetsgranskning av arbetet i 30 kommuner

Tematisk kvalitetsgranskning  
Diarienummer: 2024:9209



### **Tematisk kvalitetsgranskning**

Varje år gör Skolinspektionen ett antal tematiska kvalitetsgranskningar inom viktiga områden. Då granskar vi verksamheters kvalitet inom ett avgränsat tema. Granskningen görs i förhållande till nationella mål och riktlinjer samt aktuell forskning. Skolinspektionens iakttagelser, analyser och bedömningar redovisas dels i form av enskilda beslut till de granskade verksamheterna, dels i denna övergripande rapport. De iakttagelser och slutsatser som presenteras i rapporten baseras på verksamheterna som har granskats, och avser inte att ge en nationell bild av förhållandena. Utgångspunkten är alla barns och elevers lika rätt till en god utbildning i en trygg miljö. Med hänsyn till granskningens kontext kan iakttagelserna användas som grund för analys och underlag för det lokala utvecklingsarbetet av landets samtliga skolor, verksamheter eller huvudmän.

Citera gärna Skolinspektionens rapporter, men kom ihåg att uppge källa: Skolinspektionen, rapportens namn och år.

Skolinspektionen, Tematisk kvalitetsgranskning 2026

Diarienummer: 2024:9209

ISBN 978-91-990735-3-8

# Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning .....</b>	<b>5</b>
En majoritet av de 30 granskade kommunerna behöver utveckla sin uppsökande verksamhet .....	5
Få kommuner fångar upp målgruppen .....	6
Kommuner identifierar och motiverar sällan de personer de inte redan har kontakt med .....	6
Organisatoriska förutsättningar finns men den uppsökande verksamheten är inte alltid prioriterad .....	6
<b>Inledning .....</b>	<b>8</b>
Därför har Skolinspektionen granskat kommuners uppsökande verksamhet för komvux på grundläggande nivå .....	8
Det finns en risk för att kommuner inte har tillräcklig kunskap om målgruppen ..	9
Kommuners uppsökande verksamhet kan bli passiv .....	10
Det finns risk att kommunerna inte skapar tillräcklig motivation för att inleda studier .....	10
Kommuner riskerar att förlita sig för mycket på andra aktörer .....	11
Syfte och frågeställningar .....	11
Avgränsningar .....	12
Granskningens genomförande .....	12
Så har Skolinspektionen valt att granska kommunernas uppsökande arbete .....	13
<b>Begreppsförklaring .....</b>	<b>14</b>
<b>Det här visar granskningen .....</b>	<b>15</b>
Majoriteten av de 30 granskade kommunerna behöver ta ett mer aktivt ansvar för sin uppsökande verksamhet .....	15
De granskade kommunerna organiserar den uppsökande verksamheten på olika sätt .....	16
Hur den uppsökande verksamheten organiseras .....	16
Andel individer med rätt till grundläggande utbildning .....	16
De 30 granskade kommunernas arbete med aktiv uppsökande verksamhet .....	17
Kommunernas tillvägagångssätt präglas av passiva insatser som inte alltid når de kvinnor och män som saknar grundläggande utbildning .....	17
Kommunerna har störst fokus på individer som de redan är i kontakt med .....	18
Många av de 30 kommunerna känner inte till vilka individer som inte redan har kontakt med kommunal verksamhet .....	18
Några kommuner har lyckats väl i arbetet med att aktivt söka upp och nå målgruppen .....	19
De granskade kommunernas arbete för att skapa motivation till studier .....	20
Kommuner fokuserar oftast på att motivera de kommuninvånare som redan är i kontakt med kommunen .....	20

Information om hur den privatekonomiska och praktiska situationen kan lösas är viktig för motivationen .....	21
Kommuner som lyckas skapa motivation till studier .....	21
De 30 granskade kommunernas interna samordning och samverkan med utomstående aktörer.....	22
Organisatoriska förutsättningar finns men den uppsökande verksamheten är inte alltid prioriterad.....	23
Kommunernas samverkan med externa aktörer är ibland inte formaliserad.....	24
Kommuner med välfungerande samordning och samverkan initierar externa samarbeten .....	24
<b>Avslutande diskussion .....</b>	<b>25</b>
Trots förutsättningar saknar flera av de 30 granskade kommunerna en fungerande organisering av den uppsökande verksamheten.....	26
Många kommuner har endast fokus på de individer de redan har kontakt med .....	26
Vanligt att kommuner inte motiverar till studier genom att informera om praktiska villkor .....	27
Kommunerna har utifrån ett jämställdhetsperspektiv mycket att vinna på att ta reda på målgruppens behov och förutsättningar .....	28
<b>Referenser .....</b>	<b>30</b>
<b>Bilagor .....</b>	<b>32</b>
Bilaga 1 Skolinspektionens kvalitetskriterier .....	32
Bilaga 2 Metod och urval .....	33
Bilaga 3 Granskade verksamheter .....	35
Bilaga 4 Rättsliga utgångspunkter .....	36
Bilaga 5 Referenspersoner.....	41

# Sammanfattning

Kommuner har ett uppsökande ansvar för de individer som har rätt till kommunal vuxenutbildning (komvux) på grundläggande nivå. Skolinspektionen kan utifrån denna granskning konstatera att det finns flera kommuner bland de som granskats som inte lyckas identifiera vilka invånare som saknar grundläggande utbildning. Det finns också kommuner som inte prioriterar ett uppsökande arbete. Det är viktigt att kommunerna har ett fungerande arbete eftersom det annars riskerar att drabba individer som kanske inte har resurserna att själva ta reda på möjligheter till studier.

Kommunen ska aktivt verka för att nå och motivera individer att delta i grundläggande utbildning. För vuxna, med begränsade och ibland negativa erfarenheter av studier, kan steget in i vuxenstudier vara svårt att ta och därför kan samhällets stöd vara nödvändigt. Komvux på grundläggande nivå är en rättighetsbaserad utbildning och därmed handlar det inte bara om att kommunen ska nå de individer som är arbetslösa, individerna ska också stimuleras att påbörja studier. De övergripande målen för komvux är att vuxna ska stödjas och stimuleras i sitt lärande, ges möjlighet att utveckla sina kunskaper och sin kompetens i syfte att stärka sin ställning i arbets- och samhällslivet samt främjas i sin personliga utveckling.<sup>1</sup>

Skolinspektionen har granskat kvaliteten i kommunernas arbete med den uppsökande verksamheten för komvux på grundläggande nivå i sammanlagt 27 kommuner och tre kommunalförbund. Granskningen har fokuserat på i vilken utsträckning den uppsökande verksamheten är aktiv och motiverande för de vuxna som har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå. En del av granskningen berör också kommunernas interna samordning och samverkan med utomstående aktörer.

I rapporten visar vi på utvecklingsområden i kommunernas arbete med den uppsökande verksamheten för komvux på grundläggande nivå och ger exempel på ett arbete av hög kvalitet.

## En majoritet av de 30 granskade kommunerna behöver utveckla sin uppsökande verksamhet

I granskningen har Skolinspektionen bedömt att 22 av de sammanlagt 30 granskade kommunerna behöver utveckla sitt arbete med det uppsökande arbetet. Iakttagelser och slutsatser gäller de 30 verksamheter som har ingått i granskningen och avser inte ge en nationell bild av förhållandena. Nedan redogör vi för granskningens viktigaste iakttagelser och slutsatser.

---

<sup>1</sup> 20 kap. 2 § skollagen (2010:800).

### **Få kommuner fångar upp målgruppen**

Granskningen visar att det finns stora kvalitetskillnader i de granskade kommunernas arbete med att ta reda på vilka kvinnor och män i kommunen som är i behov av utbildning. Få kommuner har ett aktivt och systematiskt arbete för att ta reda på vilka individer i kommunen som saknar den grundläggande utbildning som de har rätt till. Det är vanligt att kommuner arbetar med generell information och marknadsföring av komvux grundläggande utbildning som riktar sig till alla invånare i kommunen. Exempelvis genom information på kommunens hemsida eller i form av tryckt information som är utplacerad på olika platser i offentliga miljöer. Kommuner med ett välfungerande arbete präglas av en bred ansats i informationsinhämtningen samt ett regelbundet arbete med övergripande analyser.

### **Kommuner identifierar och motiverar sällan de personer de inte redan har kontakt med**

Majoriteten av de granskade kommunerna har inte ett aktivt arbete för att identifiera och motivera målgruppen. Eftersom kommunerna inte har identifierat målgruppen så har de heller inte tagit reda på varför individer väljer att inte påbörja en grundläggande utbildning. De flesta kommuner vänder sig i första hand till de individer som redan är i kontakt med kommunen, exempelvis personer som studerar sfi eller individer som tar del av försörjningsstöd. Följden av detta blir att det bland flera kommuner behövs ett aktivt motiverande arbete för alla tänkbara invånare som saknar en grundläggande utbildning.

Det framgår vidare av granskningen att en majoritet av kommunerna informerar om ekonomiska villkor under studier, men informerar inte om särskilda praktiska villkor som exempelvis barnomsorg och rätt till tjänstledighet vilket också påverkar möjligheten att motivera individer till studier.

### **Organisatoriska förutsättningar finns men den uppsökande verksamheten är inte alltid prioriterad**

Granskningen visar att en majoritet av kommunerna har samordning inom den egna organisationen för en uppsökande verksamhet. I ett flertal kommuner begränsas dock samordningen av att varken uppdraget eller rollfördelningen inom organisationen är uttalad och definierad.

Flera kommuner har också samverkan med utomstående aktörer, såsom exempelvis Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Många kommuner drar dock inte alltid nytta av samarbetena i arbetet med insatser gentemot särskilda individer i det uppsökande arbetet.

Granskningen visar också att vissa kommuner inte känner till sitt uppsökande ansvar, andra har låg insikt i vad uppsökande arbete innebär och ytterligare några ser det inte som en aktuell fråga. Skolinspektionen

kan konstatera att det är bekymmersamt att kommuner väljer att inte prioritera ett uppsökande arbete och att kommuner i vissa fall inte känner till att de har ett uppsökande ansvar.

# Inledning

Kommunen har ett ansvar att aktivt 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.<sup>2</sup> Dessa individer utgör en heterogen grupp vuxna med olika behov, förutsättningar och önskemål.<sup>3</sup> Många vuxna söker sig självmant till utbildning med hjälp av den information som erbjuds genom tillgängliga kanaler men för vuxna, med begränsade och ibland negativa erfarenheter av studier, kan steget in i vuxenstudier vara svårt att ta. Då måste information och marknadsföring av utbildningen kompletteras med andra åtgärder, såsom uppsökande verksamhet.<sup>4</sup>

Personer som saknar grundskoleutbildning är en grupp som har svårt att få och behålla ett arbete och riskerar därmed att hamna i utanförskap.<sup>5</sup> Utbildning på grundläggande nivå är en förutsättning för att fullt ut kunna delta i samhället, studera vidare på högre nivå och engagera sig i ett livslångt lärande. Det finns relativt få jobb på den svenska arbetsmarknaden med låga utbildningskrav, vilket gör konkurrenssituationen för denna grupp särskilt hård. Sammantaget är målgruppen ofta i stort behov av utbildning för att kunna närma sig arbetsmarknaden.<sup>6</sup>

## Därför har Skolinspektionen granskat kommuners uppsökande verksamhet för komvux på grundläggande nivå

För att kommunerna ska lyckas med att nå och motivera målgruppen behövs både kunskap om en heterogen grupp individer med olika behov och förutsättningar och ett aktivt uppsökande arbete som utgår från de tänkbara elevernas behov. Kommunerna behöver därför ha en tydlig intern samordning av arbetet och kontakt med externa samverkansaktörer som ger goda förutsättningar för det uppsökande arbetet.

I förarbetena till bestämmelsen om kommunernas uppsökande verksamhet framgår att information och marknadsföring av utbildning inom komvux

---

2 20 kap. 10 § skollagen. Kommunen har även ansvar för komvux på gymnasial nivå, anpassad utbildning på grundläggande och gymnasial nivå samt svenska för invandrare (sfi), men de delarna av skolformen ingår inte i denna kvalitetsgranskning.

3 Se exempelvis SOU 2013:20 Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå – en översyn för ökad individanpassning och effektivitet, s. 18.

4 Regeringens proposition 2000/01:72 Vuxnas lärande och utvecklingen av vuxenutbildningen, s. 41–42.

5 Riksrevisionen. (2024) Kortutbildade arbetssökandes övergång till reguljär utbildning – uppdrag, verksamhet och styrning. RiR 2024:3; Arbetsförmedlingen. (2023) Återrapport. Uppdrag till Arbetsförmedlingen att analysera och redovisa behov hos långtidsarbetslösa som står särskilt långt från arbetsmarknaden. s. 74.

6 Arbetsförmedlingen. (2022) s. 5.

genomförs inom flera delar av kommunen och av externa aktörer som exempelvis Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan.<sup>7</sup>

Skolinspektionen har sett flera tecken på att det är angeläget att granska kommunernas arbete med den uppsökande verksamheten för komvux på grundläggande nivå. I Skolinspektionens tillsyn har flera kommuner mellan 2016 och 2020 förelagts att åtgärda brister inom det uppsökande arbetet.<sup>8</sup> I den offentliga utredningen från 2020 för stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk (KLIVA-utredningen), framkommer en bild av ett passivt arbete från kommunernas sida. Generellt finns det låga kunskaper om hemkommunens ansvar för ett aktivt uppsökande arbete. Endast en mindre andel av kommunerna svarade att de arbetade med uppsökande verksamhet på individnivå. Många saknade dessutom en klar bild över sitt ansvar för uppsökande och motiverande arbete och hur det ska fungera.<sup>9</sup> Även utredningen om statens ansvar för skolan år 2022 återkom till frågan om att vissa kommuner behövde utveckla arbetet med den uppsökande verksamheten.<sup>10</sup>

Skolinspektionen har i denna granskning identifierat fyra riskområden kopplat till kommuners uppsökande verksamhet för komvux på grundläggande nivå. Vi beskriver dem närmare nedan.

## **Det finns en risk för att kommuner inte har tillräcklig kunskap om målgruppen**

Det finns en risk att kommuner inte har tillräcklig kunskap om vilka individer i kommunen som saknar grundläggande utbildning. Den uppsökande verksamheten ska omfatta alla vuxna i kommunen som har rätt att delta i utbildningen. Det handlar således inte enbart om personer som står utanför arbetsmarknaden. Det handlar även om personer som av en mängd olika skäl inte har en utbildning på grundläggande nivå, men som har rätt till en sådan utbildning.

Av förarbetena till bestämmelsen om kommunernas uppsökande verksamhet framgår att kommunen behöver ta reda på målgruppens behov och önskemål, så att utbildningen kan anordnas på ett sätt som svarar mot behoven.<sup>11</sup> Det är därför en förutsättning att kommunen har kunskaper om vilka individer som ingår i målgruppen.

Målgruppen för komvux på grundläggande nivå är en mycket heterogen grupp och består av personer med ibland begränsade och negativa erfarenheter av studier.<sup>12</sup> Bland dessa finns de som tidigare har studerat på

---

<sup>7</sup> Prop. 2000/01:72, s. 41–42.

<sup>8</sup> Se exempelvis: 2016:10717.; 2017:5390.; dnr 2017:5919.; dnr 2019:1328.; 2019:5642.

<sup>9</sup> SOU 2020:66 Samverkande krafter – för stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk, s. 176–179.

<sup>10</sup> SOU 2022:53 Statens ansvar för skolan – ett besluts- och kunskapsunderlag., s. 361–362.

<sup>11</sup> Regeringens proposition 1990/91:85 Växa med kunskaper – om gymnasieskolan och vuxenutbildningen, s. 152.

<sup>12</sup> Prop. 2000/01:72, s. 41–42.; Förordning (SKOLFS 2012:101) om läroplan för vuxenutbildningen (Lvux12), 1. Vuxenutbildningens uppdrag och värdegrund, Vuxenutbildningens uppdrag.

eftergymnasial nivå och det finns de som har mycket kort tidigare utbildning.<sup>13</sup> Under år 2024 studerade totalt 66 400 i komvux på grundläggande nivå, varav hälften redan hade minst en treårig gymnasial utbildning eller motsvarande.<sup>14</sup>

Svenska som andraspråk på grundläggande nivå är den kurs som störst andel av kursdeltagarna inom skolformsdelen komvux på grundläggande nivå studerar.<sup>15</sup> Kursen fungerar som en förberedelse för studier på gymnasial nivå eller som förberedelse för ett vidare yrkesliv.<sup>16</sup>

### **Kommuners uppsökande verksamhet kan bli passiv**

Det finns en risk att kommuners uppsökande verksamhet är passiv. Skolinspektionens tillsyn av kommuners arbete med den uppsökande verksamheten mellan åren 2016–2020 visar att ett antal kommuner har bedrivit ett passivt uppsökande arbete som präglats av generellt hållna insatser. Bristerna handlade bland annat om att kommunen enbart tillhandahöll information om komvux på grundläggande nivå på sin hemsida eller att kommunen inte specifikt riktade sig till den aktuella målgruppen. Generella informationsutskick om komvux på grundläggande nivå gick ut till kommunens samtliga hushåll.<sup>17</sup>

I KLIVA-utredningens kommunenkät framkom information som pekade på ett passivt arbete från många kommuner vad gäller att nå och motivera de individer som har rätt att läsa sfi. I stället berättade kommunerna i enkäten att det bland annat var vanligt med information på kommunens hemsida och tryckt information på olika platser i kommunen, exempelvis på bibliotek och vårdcentraler.<sup>18</sup>

### **Det finns risk att kommunerna inte skapar tillräcklig motivation för att inleda studier**

Det finns en risk att kommuners arbete med den uppsökande verksamheten inte skapar tillräcklig motivation för de individer som har ett långt steg att ta till att påbörja en utbildning på grundläggande nivå. Av förarbetena till bestämmelsen om den uppsökande verksamheten framgår att det för denna grupp krävs ett omfattande och tidskrävande motivationsskapande arbete.<sup>19</sup>

Av förarbetena till bestämmelsen om kommuners uppsökande verksamhet framgår att personliga möten är särskilt viktigt för att informera om olika

---

<sup>13</sup> Se exempelvis SOU 2013:20 Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå – en översyn för ökad individanpassning och effektivitet., s. 18.

<sup>14</sup> Skolverket (2025). Elever och studieresultat i kommunal vuxenutbildning 2024.

<sup>15</sup> Skolverket (2025). Elever och studieresultat i kommunal vuxenutbildning 2024.

<sup>16</sup> Palm, Clara. (2024). *Skrivundervisning i svenska som andraspråk inom vuxenutbildning*. s. 13.

<sup>17</sup> SJ 2019:1328, 2019:6580, m.fl.

<sup>18</sup> SOU 2020:66, s. 178–179.

<sup>19</sup> Prop. 2000/01:72, s. 42.

möjligheter till utbildning och för att skapa motivation till studier.<sup>20</sup> Arbetet med den uppsökande verksamheten kan vara resurskrävande och det kan finnas en risk att det nedprioriteras på grund av kostnadsskäl. I Skolverkets regionala dialoger inom komvux 2024 har det framkommit önskemål om statsbidrag för den här typen av rekryterande insatser.<sup>21</sup> Tidigare har det funnits ett statsbidrag att söka för rekryterande insatser inom vuxenutbildningen.<sup>22</sup> Idag finns inget sådant motsvarande statsbidrag, vilket innebär att kommunerna behöver finansiera verksamheten själva.<sup>23</sup>

### **Kommuner riskerar att förlita sig för mycket på andra aktörer**

Det finns en risk att kommuner förlitar sig för mycket på andra aktörer och därmed inte tar ansvar för det uppsökande arbetet i den utsträckning som krävs. Av förarbetena till bestämmelsen om kommunernas uppsökande arbete framgår att det är många aktörer som på olika sätt arbetar med att informera och marknadsföra utbildningar inom komvux, exempelvis Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, studieförbund, föreningslivet, representanter från arbetslivet, fackliga organisationer och handikapporganisationer.<sup>24</sup> Aktörer inom olika branscher, företag och arbetsgivare har också en framträdande roll i att informera om vuxenutbildningen, inte minst när det kommer till att visa vad utbildning kan leda till i form av arbetstillfällen.<sup>25</sup> För kommuner som bedriver komvuxutbildning på entreprenad vet vi att det finns en risk att kommunen inte verkar aktivt för att nå de vuxna i kommunen som har rätt till komvux på grundläggande nivå och motivera dem att delta i sådan utbildning.<sup>26</sup>

Det finns en särskild risk att kommunerna förlitar sig på för mycket Arbetsförmedlingen. Detta mot bakgrund av att Arbetsförmedlingen fattar beslut om insatser för arbetssökande inom arbetsmarknadspolitiska program, där studier på komvux är ett exempel på en sådan insats. Det är också Arbetsförmedlingen som ofta anvisar arbetssökande att söka utbildning på komvux. För de arbetssökande som inte följer detta finns risk för ekonomiska konsekvenser.<sup>27</sup>

### **Syfte och frågeställningar**

Syftet har varit att granska kvaliteten i kommunernas uppsökande verksamhet för komvux på grundläggande nivå. Bedömningarna har gjorts i

---

<sup>20</sup> Prop. 2000/01:72, s. 41–42.

<sup>21</sup> Skolverket. (2024). Skolverkets regionala dialoger om komvux 2024.

<sup>22</sup> Förordning 2018:1495 om statsbidrag för rekryterande insatser inom vuxenutbildning.

<sup>23</sup> Se exempelvis Fejes, A., Muhrman, K., & Nyström, S. (red.). (2026). *Om vuxenutbildning och vuxnas studier – en grundbok*. Studentlitteratur., s. 60.

<sup>24</sup> Prop. 2000/01:72, s. 41–42 och 52.

<sup>25</sup> Skolverket. (2024). Regionala dialoger om komvux 2024 – En lägesbild av utvecklingen inom komvux. s. 15–16.

<sup>26</sup> Se exempelvis Skolinspektionen tillsynsbeslut dnr. 2019:1328.

<sup>27</sup> Underlag som Arbetsförmedlingen har skickat till Skolinspektionen, via Anna Maria Forsberg, 2025-02-25. Se Skolinspektionens Dnr 2024:9209.; 6 kap. 2 och 3 §§ Förordning (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser.

förhållande till de kvalitetskriterier Skolinspektionen utarbetat för granskningen.

Granskningen ska ge svar på nedanstående frågeställning:

- I vilken utsträckning är kommunens uppsökande verksamhet aktiv och motiverande för de vuxna som har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå?

## **Avgränsningar**

Skolinspektionen har inte granskat effekterna av den uppsökande verksamheten, det vill säga om individerna så småningom påbörjar en utbildning på grundläggande nivå till följd av de insatser som kommunerna gör.

## **Granskningens genomförande**

Granskningen har genomförts hos sammanlagt 27 kommuner och 3 kommunalförbund som bedriver kommunal vuxenutbildning för medlemskommunernas räkning. En förteckning över de huvudmän som ingått i granskningen återfinns i bilaga 3.

Granskningen genomfördes under hösten 2025 genom intervjuer och dokumentstudier. Skolinspektionen har genomfört intervjuer med ansvarig chef för den uppsökande verksamheten samt tjänstepersoner som arbetar operativt med den uppsökande verksamheten. Skolinspektionen har också intervjuat elever som vid tiden för granskningen studerar inom komvux på grundläggande nivå. Notera att dessa elever inte självklart har mötts av ett uppsökande arbete, utan kan ha sökt sig till utbildningen på egen hand. Varje verksamhet har bedömts i förhållande till Skolinspektionens kvalitetskriterier som återges i bilaga 1. För utförligare beskrivning av metod och urvalskriterier, se bilaga 2. Beskrivning av granskningens rättsliga utgångspunkter finns i bilaga 4. I bilaga 5 finns en förteckning över de referenspersoner som har bidragit i granskningen.

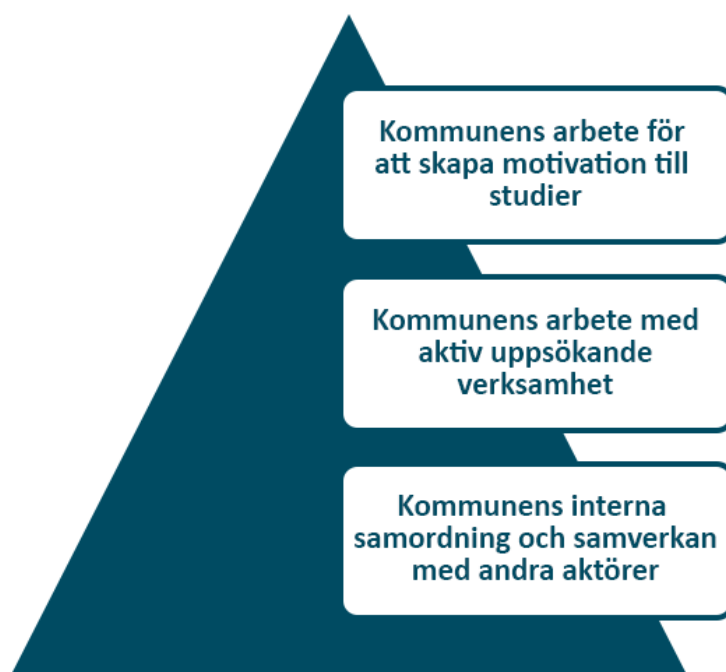
## Så har Skolinspektionen valt att granska kommunernas uppsökande arbete

Som framgår av bilden nedan har Skolinspektionen granskat flera delar av kommunernas uppsökande verksamhet.

En del av granskningen har innefattat kommunernas interna samordning av den uppsökande verksamhet som kommunerna bedriver. Denna del av granskningen har också undersökt på vilket sätt kommunerna initierar, upprätthåller och tar ansvar för samverkan med andra aktörer.

En del av granskningen har undersökt kommunernas arbete med att ta reda på vilka kvinnor och män i kommunen som är i behov av utbildning på grundläggande nivå och som har rätt till det, samt hur dessa individer systematiskt och aktivt söks upp.

En tredje del av granskningen har undersökt hur kommunerna tar reda på målgruppens behov och önskemål samt hur kommunen informerar om utbildningen och skapar motivation till studier. I denna del har också undersökts om kommunikationen präglas av personliga möten och om kommunerna informerar om ekonomiskt stöd vid studier samt andra praktiska villkor som är viktiga för individen.



### **Begreppsförklaring**

I denna granskning och i denna rapport används några begrepp som vi beskriver nedan.

I rapporten används i första hand begreppet *kommuner*, som omfattar både kommuner och kommunalförbund, om inte annat specificeras i texten.

Uttrycket *uppsökande verksamhet* har använts för att beskriva kommunernas arbete med att nå de målgrupper som har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå inom komvux. I arbetet ingår att kommunerna också verkar aktivt för att ta reda på tänkbara elevers behov och möjligheter till utbildning samt skapar motivation till studier.

Begreppet *målgrupp* har använts för att beskriva grupper av personer som är folkbokförda i en kommun, som saknar en grundläggande utbildning och som därför har rätt till en sådan utbildning inom komvux. Vi använder begreppet *segment* för att beskriva kategorier av individer inom målgruppen.

## Det här visar granskningen

I det här kapitlet beskrivs Skolinspektionens bedömningar och iakttagelser. Inledningsvis presenteras den samlade bilden från kvalitetsgranskningen. Här beskrivs också hur de berörda kommunerna har valt att organisera den uppsökande verksamheten. Därefter presenteras granskningens huvudsakliga resultat.

### **Majoriteten av de 30 granskade kommunerna behöver ta ett mer aktivt ansvar för sin uppsökande verksamhet**

Sammantaget visar Skolinspektionens granskning att 22 av de 30 granskade kommunerna har fått utvecklingsområden i sitt uppsökande arbete för komvux på grundläggande nivå. Det finns stora kvalitetsskillnader i kommunernas arbete med att ta reda på vilka kvinnor och män i kommunen som saknar grundläggande utbildning.

Flera kommuner saknar arbetsätt för att aktivt nå individer som har rätt till utbildning på grundläggande nivå och som inte redan har kontakt med kommunen, till exempel genom försörjningsstöd eller andra insatser. Det är vanligt med ett passivt uppsökande arbete som präglas av generellt hållna insatser, utan riktning mot en specifik grupp eller individ. Detta innebär att kommunerna riskerar att inte vara tillräckligt träffsäkra i sina metoder för att identifiera målgruppen och söka upp tänkbara elever. I förlängningen innebär det också att de inte lyckas ta reda på målgruppens behov och önskemål för att kunna skapa motivation till studier.

Granskningen visar sammantaget att det finns flera kommuner som behöver stärka sin interna samordning av arbetet med den uppsökande verksamheten. De kommuner som har en mindre aktiv samordnande roll kännetecknas av att de inte har en uttalad organisation med tydliga roller kring vem som ska göra vad i arbetet med den uppsökande verksamheten. Flera kommuner har samverkan med utomstående aktörer, dock saknas i många fall en formaliserad samverkan.

Skolinspektionen har bedömt att det finns utvecklingsområden i arbetet hos 22 av de 30 kommunerna. Åtta kommuner har bedömts genomföra ett arbete av hög kvalitet och för åtta av de trettio kommunerna är Skolinspektionens bedömning att kommunerna i låg utsträckning tar ansvar för den uppsökande verksamheten.

Det finns utvecklingsbehov inom flera av de områden som granskningen har omfattat. De utvecklingsområden Skolinspektionen har identifierat handlar främst om kommuners interna samordning, kommuners aktiva uppsökande verksamhet för att söka upp segment inom målgruppen som

kommunen identifierar samt arbete för att motivera med hjälp av information om ekonomiskt stöd och praktiska villkor.

## **De granskade kommunerna organiserar den uppsökande verksamheten på olika sätt**

Innan vi redovisar granskningens resultat beskrivs i följande avsnitt hur de 30 olika kommunerna och kommunalförbunden valt att organisera sitt uppsökande arbete samt kommunernas uppskattning av andel individer med rätt till grundläggande utbildning.

### **Hur den uppsökande verksamheten organiseras**

Majoriteten av de granskade kommunerna har placerat ansvaret för den kommunala vuxenutbildningen på en specifik nämnd, oftast utbildningsnämnd eller arbetsmarknadsnämnd. I detta ansvar ingår även den uppsökande verksamheten för komvux på grundläggande nivå.

I de tre kommunalförbund som ingått i granskningen är högsta ansvarigt organ förbundsdirektionen som närmast kan liknas vid en kommunstyrelse. Under direktionerna finns tjänstemannaorganisationerna, det vill säga förbundsförvaltningarna. Som en del i förvaltningarna ingår den kommunala vuxenutbildning som vart och ett av förbunden driver. De utvalda kommunalförbunden har mellan två och fyra medlemskommuner.

Det varierar hur pass högt upp inom tjänstemannaorganisationen kommunen eller kommunalförbundet valt att hantera frågan om uppsökande arbete. Oftast ligger det operativa ansvaret på en verksamhetschef eller rektor som i sin tur svarar inför en annan chef. I de flesta kommuner och kommunalförbund är det rektorer, studie- och yrkesvägledare, lärare och verksamhetsstödjare som fått i uppdrag att arbeta operativt med den uppsökande verksamheten.

De vanligaste funktionerna inom kommunerna som arbetar med det uppsökande arbetet är studie- och yrkesvägledare, lärare för komvux, olika samordningsfunktioner och personal som arbetar med det kommunala aktivitetsansvaret (KAA) eller inom arbetsmarknad eller socialtjänst. Ett fåtal kommuner har också kommunikatörer som beskrivs som personer som arbetar operativt med det uppsökande arbetet. Samtliga tre kommunalförbund har intern samordning och samverkan kring det uppsökande arbetet. De samarbetar också aktivt med kommunikatörer med syfte att stödja den uppsökande verksamhetens marknadsföringsarbete.

### **Andel individer med rätt till grundläggande utbildning**

Kommunerna har under granskningen blivit ombedda att uppge antal folkbokförda invånare som vid tiden för granskning har rätt att delta i kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå. Beroende på kommunstorlek varierar det uppgivna antalet från 30 upp till 36 000 folkbokförda invånare som tillhör målgruppen. Några kommuner beskriver dock att de inte vet hur många invånare som har rätt till grundläggande

utbildning och flera kommuner uppger att det troligtvis finns ett mörkertal kring vilka vuxna invånare i kommunen som saknar grundläggande utbildning.

## **De 30 granskade kommunernas arbete med aktiv uppsökande verksamhet**

I detta avsnitt presenteras resultat och iakttagelser som handlar om kommunernas systematiska och aktiva arbete med att ta reda på vilka kvinnor och män i kommunen som har rätt till utbildning på grundläggande nivå samt arbetet med att aktivt söka upp dessa individer.

Ett arbete av hög kvalitet inom detta område kännetecknas av att kommunen arbetar systematiskt med att ta reda på vilka kvinnor och män i kommunen som har rätt till utbildning på grundläggande nivå. Arbetet dokumenteras, är återkommande samt har ett brett fokus som tar reda på vilka tänkbara individer som tillhör målgruppen. Detta innefattar alla personer som av en mängd olika skäl inte studerar på grundläggande nivå men som har rätt till det. Den uppsökande verksamheten är aktiv och består av metoder för att söka upp tänkbara elever, exempelvis genom riktade informationsinsatser och möten på både individ- och gruppnivå, via sociala medier eller traditionell media. Informationen anpassas efter målgruppens behov och förutsättningar.

## **Kommunernas tillvägagångssätt präglas av passiva insatser som inte alltid når de kvinnor och män som saknar grundläggande utbildning**

Det är vanligt att de 30 kommunerna i granskningen har offentliga informationsinsatser om möjligheten att studera inom komvux på grundläggande nivå. Insatser sker ofta integrerat med att kommunen informerar om alla utbildningar inom komvux. Det framkommer i granskningen att få kommuner har ett systematiskt och kontinuerligt arbete för att ta reda på vilka kvinnor och män i kommunen som har rätt till en grundläggande utbildning. Avsaknaden av ett sådant systematiskt arbete leder ofta till att flera kommuners insatser inom den uppsökande verksamheten får en generell och passiv karaktär, utan tillräcklig kunskap om målgruppen och utan strategi eller plan för hur målgruppen mer träffsäkert kan identifieras. Att göra ett informationsutskick till samtliga kommuninvånare innebär att målgruppen i bästa fall nås, men det uppfyller inte behovet av att arbetet är aktivt och riktar sig träffsäkert mot tänkbara elever.

Flera kommuner uppger att de i första hand fokuserar det uppsökande arbetet på att nå arbetslösa individer i syfte att komvux ska bidra till minskad arbetslöshet inom kommunen. Andra kommuner uppger att de sällan aktivt söker upp de individer som kommunen inte redan är i kontakt med. Detta innebär att kommunerna inte alltid når de individer som saknar

en grundläggande utbildning men som ändå har rätt till utbildning, oavsett om de är arbetslösa eller inte.

### **Kommunerna har störst fokus på individer som de redan är i kontakt med**

Även om det i de 30 kommunerna saknas systematik i arbetet med att ta reda på vilka individer som saknar grundläggande utbildning, har de vanligen en eller flera grupper som de särskilt informerar. Oftast handlar det om grupper som redan är i kontakt med kommunen, såsom elever som studerar inom komvux, inom sfi eller elever som i kontakt med en studie- och yrkesvägledare upptäcks ha behov av att komplettera studier med kurser på grundläggande nivå. Det kan också handla om ungdomar inom KAA samt individer som har kontakt med Försäkringskassan eller som får etableringsstöd.

Tjänstemän beskriver i intervjuer att de har en god beredskap att ta emot och vägleda elever som söker sig till kommunen på eget initiativ. De elever som studerar på grundläggande nivå i de granskade kommunerna är till stor del individer som själva skaffat sig information om komvux och med anledning av det har sökt sig till kommunen. Det är därför i första hand individer som redan är i kontakt med kommunen som nås av informationen. För andra individer är det ofta en slump om de möts av kommunens uppsökande insatser eller inte.

### **Många av de 30 kommunerna känner inte till vilka individer som inte redan har kontakt med kommunal verksamhet**

Flera intervjuade tjänstemän beskriver att det finns ett mörkertal bland tänkbara elever i kommunen som inte redan har kontakt med kommunen. De grupper som kommunerna upplever som svåra att nå är exempelvis män i förvärvsarbete, kvinnor som tar hand om barnen i hemmet, vuxna med psykisk ohälsa och unga vuxna som försörjs av sina föräldrar. Intervjuade tjänstemän uppger att ett hinder i den uppsökande verksamheten är att det är omotiverat för kommunen att söka upp personer som förvärvsarbetar och har en inkomst, i syfte att informera och vägleda dem om möjligheten att påbörja en grundläggande utbildning. Tjänstemän har också beskrivit svårigheter att nå målgruppen eftersom det saknas register över vilka individer som kan vara i behov av utbildning på grundläggande nivå. Samtidigt redovisar dessa kommuner inte andra arbetssätt för att identifiera eller nå potentiella elever. I granskningen framkommer att det finns kommuner som arbetar brett och proaktivt för att identifiera tänkbara elever. Dessa kommuner utgår från antaganden om vilka grupper som kan omfattas och vidgar på så vis sin förståelse av målgruppen. Det ger dem ett vidare utgångsläge i arbetet med att identifiera och söka upp grupper samt aktivt befinna sig i miljöer där tänkbara elever kan finnas.

Flera kommuner informerar om komvuxutbildningar vid enstaka tillfällen, men det saknas en tydlig, gemensam plan och en övergripande strategi för

att aktivt och brett söka upp de invånare som saknar grundläggande utbildning.

### **Könsskillnader beaktas inte på strategisk nivå**

Det varierar mellan kommunerna i vilken utsträckning de tar hänsyn till betydelsen av kön i det uppsökande arbetet. Huruvida kommunen har ett jämställdhetsperspektiv i arbetet går ofta hand i hand med i vilken utsträckning de arbetar med att ta reda på målgruppens behov och förutsättningar och hur de arbetar för att nå en bred målgrupp i sina insatser. Det är vanligt att tjänstemän i kommunerna uppger att de, på övergripande strategisk nivå, anpassar sitt arbete till en bred målgrupp med fokus på individen och att de därmed inte gör någon särskild skillnad mellan kvinnor och män. Jämställdhetsperspektivet uppges dock vara mer närvarande i det arbete som enskilda studie- och yrkesvägledare eller andra företrädare genomför i sina personliga möten med kvinnor eller män för att informera och motivera till studier utifrån individens behov.

Såväl kvinnor som män som vid granskningstillfället är elever och studerar på grundläggande utbildning, uppger i intervjuer att de har varit nöjda med samtal med studie- och yrkesvägledare, lärare eller handläggare och att det har varit särskilt bra att få information utifrån sina personliga behov.

### **Några kommuner har lyckats väl i arbetet med att aktivt söka upp och nå målgruppen**

De kommuner som bedömts ha ett välfungerande arbete präglas av att de regelbundet gör inventeringar och övergripande analyser vilket innebär att de fortlöpande har en aktuell bild av målgruppen. En annan framgångsfaktor är en återkommande och bred ansats i informationsinhämtningen, där kommunen kan följa kommuninvånare från grundskolan och uppåt och kontinuerligt följa nyinflyttade invånare. Dessa kommuner tar reda på och dokumenterar tänkbara segment av målgruppen, elevers tidigare utbildning och nuvarande situation.

Kommuner som bedömts ha hög kvalitet i arbetet genomför aktiva informationsinsatser och ser till att vara närvarande i verksamheter där målgruppen finns, exempelvis i samband med sportevenemang, fackliga möten, i samband med sfi-utbildning och med hjälp av rörliga kontor som placeras i områden där målgruppen finns. Riktad information sker via olika sorters media, på mässor, i informationshäften, lokaltidningar, via kommunens egen hemsida och ibland via telefon och mejl.

Studie- och yrkesvägledare finns tillgängliga där målgruppen finns för att erbjuda vägledningssamtal. Erbjudande av generösa öppettider för spontanbesök hos studie- och yrkesvägledare är ett sätt att nå målgruppen. Det finns ofta utbyggda samarbeten med socialtjänst och studie- och yrkesvägledare vilket spelar en viktig roll i arbetet. Exempel på ett sådant arbete är bland annat studie- och yrkesvägledare som fångar upp individer i samband med ansökan om försörjningsstöd. Företrädare för dessa

kommuner beskriver att de ser det som viktigt att informera målgruppen om vilka möjligheter till personlig utveckling som finns genom utbildning, eftersom livssituationen ibland kan förändras.

Kommuner som bedömts hålla hög kvalitet har synliggjort könsskillnader och eventuella orsaker och hinder som finns för kvinnor och män. Det finns exempel på kommuner som har gjort riktade informationsinsatser på platser där de på förhand vet att ett visst kön är representerat, exempelvis på öppen förskola, för att motivera föräldralediga kvinnor med ansvar för barnen i familjen, eller inom industrin för att motivera män som är i arbete.

## **De granskade kommunernas arbete för att skapa motivation till studier**

I detta avsnitt presenteras resultat och iakttagelser som handlar om i vilken grad kommunerna tar initiativ till uppsökande verksamhet som är motiverande för de vuxna som har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå.

Ett arbete av hög kvalitet inom detta område kännetecknas av kommuners aktiva insatser och metoder i syfte att motivera målgruppen att påbörja studier inom komvux på grundläggande nivå. Det handlar om att kommunerna tar reda på målgruppens behov och önskemål för att delta i studier och tar hänsyn till den spännvidd som finns bland de olika kategorierna. Utifrån denna kunskap informerar kommunen om olika möjligheter till utbildning för att skapa motivation till studier, genom personliga möten med grupper eller individer. Ett jämställdhetsperspektiv beaktas och kommunen tar hänsyn till vilken roll kön kan spela i arbetet med att motivera tänkbara elever till studier. Kommunen informerar även särskilt om ekonomiskt stöd vid studier, samt om andra praktiska villkor som är viktiga för att individen ska motiveras att delta i studier.

Majoriteten av kommunerna i granskningen har ett relativt gott arbete för att motivera till studier bland de individer som redan är i kontakt med kommunen. Däremot tar kommunerna generellt sett inte reda på vilka segment som utgör målgruppen när det gäller individer som inte redan är i kontakt med kommunen och som saknar utbildning på grundläggande nivå. Då de flesta kommuner genomför insatser som är generella och passiva och därmed inte känner sin målgrupp, uppfyller de heller inte syftet att motivera de individer som utgör målgruppen. Det finns därför en risk att tänkbara elever inte fångas upp och inte kan bli motiverade till studier.

### **Kommuner fokuserar oftast på att motivera de kommuninvånare som redan är i kontakt med kommunen**

Majoriteten av kommunerna fokuserar på att motivera de individer som på något sätt redan är i kontakt med kommunen, till exempel de som redan valt att studera eller själva sökt sig till en studie- och yrkesvägledare. Motiverande insatser sker också gentemot de kommuninvånare som har kontakt med kommunen på annat sätt, exempelvis genom KAA. I övrigt

lägger kommunerna tyngdpunkt på generell information som på ett passivt vis riktar sig mot alla invånare i kommunen. Eftersom majoriteten av kommunerna inte har identifierat målgruppen vet de inte om de lyckas motivera de tänkbara elever som ännu inte kommit i kontakt med kommunen.

Tjänstemän ger i intervjuer exempel på vilka grupper de anser är särskilt svåra att motivera, vilka är män i förvärvsarbete eller kvinnor som i familjelivet tar störst ansvar för barnen. Andra grupper som riskerar att inte motiveras av kommunerna uppges vara vuxna med psykisk ohälsa och unga vuxna som försörjs av sina föräldrar. Av intervjuerna med tjänstemän framgår att kvinnor generellt sett uppfattas enklare att nå och motivera till studier än män, medan män i högre grad tenderar att i första hand vilja ha ett arbete.

I granskningen framgår att en del elever som intervjuats, och som själva tagit kontakt med kommunen, upplever att det framför allt är de själva som har fått ta reda på information om de olika möjligheterna till komvux. Elever beskriver att de hänvisats till information om utbildningar på hemsidan och att den informationen ofta upplevs svår att förstå.

### **Information om hur den privatekonomiska och praktiska situationen kan lösas är viktig för motivationen**

I granskningen framgår att många kommuner inte lyckas hela vägen med att delge praktisk information som kan motivera tänkbara elever att påbörja en utbildning, såsom information om rätten till barnomsorg och rätten till tjänsteledighet. Flera kommuner informerar endast om delar av de praktiska villkoren och andra kommuner informerar endast om villkoren i de fall frågan uppstår. Några kommuner informerar om praktiska villkor först i samband med att utbildningar startar.

Knappt hälften av kommunerna i granskningen informerar om praktiska förutsättningar i motiverande syfte. Flera elever uppger i intervjuer att de inte har fått information om rätt till barnomsorg och rätt till tjänsteledighet.

### **Kommuner som lyckas skapa motivation till studier**

De kommuner som har hög kvalitet i arbetet med att motivera till studier kännetecknas av en vilja och en tydlig samordning av arbetet. Inom dessa kommuner förs interna diskussioner om hur kommunen ska nå och motivera så många invånare inom målgruppen som möjligt. Kommunerna informerar sig om individens behov och målsättningar och tar hänsyn till målgruppens spännvidd. Den information kommunerna samlar in om tänkbara elever ligger till grund för planering och genomförande av olika insatser. Exempelvis besöker studie- och yrkesvägledare kommunens öppna förskolor och genomför motivationssamtal med personer inom målgruppen. I andra fall gör de lektionsbesök i pågående utbildningsverksamhet inom kommunen, där de träffar grupper av

tänkbara elever som kommunen identifierat. Med hjälp av en intern samverkan med enheter för arbetsliv och försörjning lyckas kommuner både identifiera målgruppen och identifiera individers behov och önskemål. I vissa kommuner förekommer samverkan med socialförvaltningens beroendeenhet för riktad information om möjlighet till studier. Kommuner gör också insatser genom att, tillsammans med tänkbara elever, besöka arbetsplatser där tidigare elever arbetar eller bjuder in representanter för yrken inom olika branscher med syftet att inspirera och motivera till studier.

Kommuner som präglas av hög kvalitet informerar i möten med tänkbara elever och grupper om ekonomiskt stöd och om praktiska villkor som rätten till tjänsteledighet och barnomsorg. De tar hänsyn till individers önskemål, visar på olika studiealternativ och hänvisar till vikten av studier för möjligheten att vara fullt delaktig i samhället. Dessa kommuner delger informationen antingen skriftligt, genom personliga möten eller via orienteringskurser för att motivera tänkbara elever som kommer i kontakt med kommunens uppsökande insatser.

När det gäller att anpassa och motivera utifrån ett jämställdhetsperspektiv ger kommunerna främst exempel på hur studie- och yrkesvägledare i vägledningssamtal anpassar informationen så att alla ges förutsättningar att studera, oavsett kön. Det förekommer också att kommuner analyserar kvinnors och mäns önskemål gällande studier och undersöker exempelvis om det är främst män eller kvinnor som avbryter studier och vad det beror på. Exempelvis har kommuner identifierat att kvinnor som tar hand om egna barn i familjen och män som förvärvsarbetar har svårt att motiveras till studier. Utifrån analyser har kommuner anpassat sina insatser, bland annat genom att skapa medvetenhet kring icke-stereotypa utbildningsval i vägledningen och genom riktad marknadsföring av utbildningar till olika segment av målgruppen.

## **De 30 granskade kommunernas interna samordning och samverkan med utomstående aktörer**

I detta avsnitt presenteras resultat och iakttagelser som handlar om i vilken utsträckning kommunen har en välfungerande samordning inom den egna organisationen i syfte att stödja den uppsökande verksamheten samt i vilken utsträckning kommunen tar ett tydligt ansvar genom att initiera och upprätthålla relevant samverkan med andra aktörer.

Ett arbete av hög kvalitet kännetecknas av att kommunen har en välfungerande intern samordning och tydligt tar ansvar för att initiera och upprätthålla relevant samverkan med utomstående aktörer. Kommunen prioriterar och ser värdet i en fungerande uppsökande verksamhet och frågan hålls levande inom organisationen. Den uppsökande verksamheten utgår från de förutsättningar som råder. Kommunen är aktiv och tar en

ledande roll i samverkan med andra aktörer och har ett tydligt och ändamålsenligt syfte med samverkan.

Majoriteten av de 30 kommunerna har organisatoriska strukturer för det uppsökande arbetet. I de flesta kommuner finns samordning av arbetet, även om samordningen i vissa fall begränsas av att roller och ansvar inte alltid är uttalade. Det finns också kommuner som inte prioriterar det uppsökande arbetet och som därför inte behandlar det som en aktuell fråga. I stort sett alla kommuner har etablerade samarbeten med externa aktörer även om kvaliteten i samarbetet varierar mellan kommunerna.

### **Organisatoriska förutsättningar finns men den uppsökande verksamheten är inte alltid prioriterad**

I granskningen framkommer att de flesta av de 30 granskade kommunerna har grundläggande organisatoriska strukturer för det uppsökande arbetet inom komvux på grundläggande nivå. Det finns en intern samordning men det varierar i vilken grad samordningen är planerad och uttalad. Det kan handla om att flera olika tjänstemän i kommunen, till exempel studie- och yrkesvägledare eller utbildningssamordnare, arbetar uppsökande men att det saknas samordning mellan de olika kommunala professionerna liksom en gemensam plan och koordinerade insatser. Detta kan vara problematiskt, särskilt i större kommuner där uppsökande verksamhet är uppdelat på olika nämnder och förvaltningar. I flera fall framkommer att studie- och yrkesvägledare på egen hand tar ett ansvar för det uppsökande arbetet med begränsad styrning och ledning uppifrån.

De kommuner som har en mindre aktiv samordnande roll i det uppsökande arbetet kännetecknas av att de inte har en uttalad plan och en organisation med tydliga roller. Kommunerna förklarar att det uppsökande arbetet inte prioriteras bland annat därför att organisationen inte är dimensionerad för uppdraget, att de personella resurserna är begränsade och att vuxenutbildningens ansvar för den uppsökande verksamheten inte är helt tydliggjord. I andra fall prioriteras inte uppdraget av kommunerna eftersom de resurser som finns för uppsökande verksamhet endast är riktade till arbetet med det kommunala aktivitetsansvaret (KAA).

Det framkommer också av granskningen att det finns kommuner som inte prioriterar det uppsökande arbetet av olika anledningar. Orsakerna till detta kan bero på att den kommunala vuxenutbildningen har mindre resurser och att organisationen är otydlig, vilket begränsar förutsättningarna att bedriva ett uppsökande arbete. I en del kommuner saknas såväl personal inom organisationen som har i uppdrag att bedriva uppsökande verksamhet som en chef med utpekat ansvar. Det kan också bero på att det saknas förväntningar på att ett uppsökande arbete ska bedrivas. Det framkommer också att det saknas kunskap i ett par kommuner om att kommunen har ett uppsökande uppdrag.

## **Kommunernas samverkan med externa aktörer är ibland inte formaliserad**

I granskningen framgår att i stort sett alla kommuner har etablerade samarbeten med externa aktörer, såsom Arbetsförmedling, Försäkringskassa, näringsliv, fackliga organisationer, socialtjänst eller andra kommuner. Det varierar dock i hur kommunerna organiserat arbetet och använder sig av ett sådant samarbete. Kommunerna drar inte alltid nytta av samarbetena för att bredda sin bild av målgruppen eller i arbetet med insatser gentemot särskilda individer i det uppsökande arbetet. Samarbetena karaktäriseras också ofta av att de inte är formaliserade i form av ett samverkansavtal och det varierar i vilken grad det finns en samverkan med uttalat syfte att stärka just kommunens uppsökande arbete.

## **Kommuner med välfungerande samordning och samverkan initierar externa samarbeten**

De kommuner som bedömts ha en välfungerande intern samordning har uttalade roller och arbetsgrupper i syfte att prioritera den uppsökande verksamheten. Kommunerna har som mål att skapa mervärde, tillväxt och sysselsättning och att stödja individers utveckling. Det är vanligt att kommunerna har flera olika externa samarbetspartners, såväl med andra myndigheter som med näringsliv. Kommunerna tar också i detta arbete en aktiv och ledande roll.

Kommunerna har ett tydligt definierat syfte och en tydligt definierad samverkansambition vid sidan av den övergripande planeringen av arbetet. I dessa kommuner drar de nytta av flera olika instanser och kompetenser i samarbetet med externa aktörer och samverkansarbetet finns ofta framskrivet i avtal eller projektbeskrivningar som dokumenteras och regelbundet följs upp. I kommunerna finns samverkansnät där kommunal vuxenutbildning, övrig utbildning och socialtjänst ingår och försörjningsstodenheten är ofta strategiskt involverad i det uppsökande arbetet. Tillsammans med arbetsförmedlingars kartläggningar tar kommuner del av vilka tänkbara elever som saknar utbildning på grundläggande nivå. Ofta anordnas utbildningsmässor där kommunen bjuder in olika aktörer som folkhögskolor, yrkesskolor och privata näringsverksamheter.

## Avslutande diskussion

Utbildning inom komvux spelar en central roll för kompetensförsörjningen och för vuxnas möjligheter att fortsätta utbilda sig. Skolinspektionen har över tid granskat komvux utifrån olika perspektiv och kan konstatera att det finns stora skillnader i elevernas möjligheter och förutsättningar inom komvuxutbildningen.<sup>28</sup>

Granskningen av kommunernas uppsökande arbete initierades efter att Skolinspektionen sett att det generellt finns låga kunskaper bland kommunerna kring vad detta ansvar innebär.<sup>29</sup> Tillgången till vägledning har i flera av Skolinspektionens granskningar visat sig bli ojämlig och i praktiken beroende av elevens egen initiativförmåga. Detta är bekymmersamt eftersom det riskerar att urholka komvux syfte som en väg vidare till arbete eller fortsatta studier och sett ur ett likvärdighetsperspektiv är det problematiskt att vägledningen inom komvux är så ojämnt organiserad. När vägledningen inte når alla elever förlorar komvux en av sina mest centrala funktioner: att ge alla vuxna, oavsett bakgrund, reella möjligheter att forma sin framtid.<sup>30</sup> Det är därför av stor vikt att kommunerna aktivt verkar för att nå de individer som har rätt till grundläggande utbildning samt att kommunerna motiverar dem att delta i sådan utbildning<sup>31</sup> oavsett arbetsmarknadspolitiska mål.

Då det saknas nationellt stöd för hur kommunernas uppsökande arbete kan gå till är det upp till kommunerna att förhålla sig till komvux övergripande mål.<sup>32</sup> Kommunerna sätter upp egna ambitioner, planer och strategier för arbetet, allt utifrån lokala förutsättningar.

Till stor del bekräftas den riskbild som var utgångspunkten för granskningen. Många av de granskade kommunerna har i sitt uppsökande arbete tyngdpunkt på passiva insatser såsom massutskick till samtliga kommuninvånare vilka präglas av ett generellt hållet uppsökande arbete. Flera kommuners främsta fokus och målsättning tenderar också att kretsa kring att arbetslösa ska studera för att snabbt komma ut i arbetslivet. Därmed riskerar kommunerna att inte alltid nå målgruppen, det vill säga, alla individer som av olika skäl har behov av utbildning inom komvux på grundläggande nivå.

---

<sup>28</sup> Skolinspektion, Årsrapport 2024, s. 40–41.

<sup>29</sup> Se exempelvis: 2016:10717.; 2017:5390.; dnr 2017:5919.; dnr 2019:1328.; 2019:5642.

<sup>30</sup> Skolinspektionen årsrapport (2025).

<sup>31</sup> 20 kap. 10 § skollagen.

<sup>32</sup> 20 kap. 2 § skollagen.

## **Trots förutsättningar saknar flera av de 30 granskade kommunerna en fungerande organisering av den uppsökande verksamheten**

I granskningen framkommer att flertalet kommuner har ett samordnat arbete för att söka upp och informera sig om målgruppen men samordningen har visat sig på olika sätt bli begränsad av att arbetet inte är uttalat och formaliserat. Avsaknaden av samordning kan bero på brist på tillgängliga resurser eller att kommunen helt enkelt inte prioriterar en uppsökande verksamhet.

En majoritet av de 30 granskade kommunerna har någon eller några externa samverkansaktörer. I de enstaka fall det saknas en tydlig samverkan med andra aktörer handlar det om kommuner som saknar en uppsökande verksamhet till följd av låg kunskap om uppdraget.

Det finns kommuner som av olika anledningar valt att inte utveckla den uppsökande verksamheten i form av samordning och samverkan. Dessa kommuner saknar organisation och struktur med tydliga uppdrag och roller samt har en låg ambitionsnivå i arbetet. För att den uppsökande verksamheten ska vara effektiv krävs förutsättningar och förmåga att hantera arbetet som ett permanent uppdrag med fler involverade i kommunen och inte som en fråga som endast studie- och yrkesvägledare är ansvariga för.

Att det finns kommuner som inte känner till att de har ett uppsökande ansvar, inte prioriterar arbetet och därmed inte lägger resurser på arbetet är problematiskt. Detta förhållningssätt riskerar att drabba individer som kanske inte har resurserna att själva ta reda på möjligheter till studier. Det krävs en kommunalpolitisk vilja och kunskap om uppdraget, för att se detta som en strategiskt viktig fråga.

## **Många kommuner har endast fokus på de individer de redan har kontakt med**

Kommunernas uppsökande verksamhet ska omfatta alla vuxna individer i en kommun som saknar utbildning på grundläggande nivå och som därmed har rätt till utbildning. Denna grupp är heterogen. Vissa individer har kort tidigare utbildning och ibland negativa erfarenheter av studier. Andra är motiverade, har tidigare studerat på eftergymnasial nivå, men behöver läsa svenska som andraspråk på grundläggande nivå för att kunna arbeta eller studera vidare i Sverige. Vissa individer har ett jobb men saknar grundläggande utbildning, andra har ansvaret för barn i hemmet, andra försörjs av sin familj. De individer som har ett långt steg att ta till att påbörja en utbildning behöver ofta samhällets aktiva stöd.<sup>33</sup> För denna grupp individer är mötet med kommunen särskilt viktigt så att personen

---

<sup>33</sup> SOU 2020:66 Samverkande krafter – för stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk, sid 176.

kan informeras om olika möjligheter till utbildning och motiveras till att påbörja studier utifrån sina personliga behov och förutsättningar.<sup>34</sup> Det är av vikt att en kommun har information om alla de segment som ingår i målgruppen, annars finns risken att de uppsökande insatserna inte identifierar de individer som har rätt till och behov av utbildning inom komvux på grundläggande nivå.

Denna granskning visar att många av de granskade kommunerna saknar ett systematiskt arbete för att identifiera de grupper och individer som tillhör målgruppen för den uppsökande verksamheten. Få kommuner har ett aktivt arbete för att ta reda på vilka kvinnor och män i kommunen som har rätt till en grundläggande utbildning. Det är vanligt att kommunerna i stället arbetar för att nå allmänheten, ofta med generell information som omfattar all komvuxutbildning. I granskningen har också framkommit att många kommuner fokuserar på de individer som redan är i kontakt med kommunen via andra insatser, exempelvis elever inom sfi, unga vuxna inom det kommunala aktivitetsansvaret eller personer med försörjningsstöd. När den uppsökande verksamheten inte arbetar aktivt för att nå tänkbara elever finns en stor risk att individer som saknar information om eller motivation till att studera på komvux inte fångas upp. Då riskeras att dessa individer inte får det aktiva stöd de har rätt till.

Det är av vikt att kommunerna ser kopplingen mellan uppsökande verksamhet och fördelarna med att kommuninvånarna är utbildade. Lyckas kommunen med att motivera individerna i den uppsökande verksamheten så lyckas de också med att underlätta arbetskraftsförsörjningen, de får troligtvis minskade utgifter för försörjningsstöd och en befolkning med högre utbildningsnivå. Det innebär i längden att invånare har större möjligheter att delta i samhällslivet. Det uppsökande arbetet kräver dock att kommunerna har förmågan och uthålligheten att arbeta systematiskt och metodiskt med den uppsökande verksamheten.

### **Vanligt att kommuner inte motiverar till studier genom att informera om praktiska villkor**

Kommuner som inte arbetar aktivt med att nå målgruppen har heller inte identifierat varför vissa individer väljer att inte påbörja en grundläggande utbildning trots att de har rätt till och förmodligen har behov av sådan utbildning. Orsaker till att individer väljer att inte påbörja en utbildning kan bero på många olika saker; exempelvis kan det bero på att de inte känner till att möjligheten finns, att de inte tror att de har den ekonomiska möjligheten eller att det inte är möjligt på grund av hemmavarande barn. Forskning visar att barriärer för att delta i utbildning kan vara individens familjesituation, möjlighet till försörjning, geografisk placering och villkor

---

<sup>34</sup> Prop. 2000/01:72, s. 41–42.; Läroplan för vuxenutbildningen (Lvux12), 1. Vuxenutbildningens uppdrag och värdegrund, Vuxenutbildningens uppdrag; Skolverket (2024). Elever och studieresultat i kommunal vuxenutbildning 2023.; SOU 2013:20 Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå – en översyn för ökad individanpassning och effektivitet., s. 18.

för studiestöd.<sup>35</sup> Information om rätt till tjänstledighet och barnomsorg under studier, möjlighet att få studiestöd samt möjligheter att genomföra utbildningar på distans är av stor vikt för att tänkbara elever ska våga ta steget att påbörja en utbildning.<sup>36</sup>

Kommuner som inte arbetar med att aktivt nå målgruppen för den uppsökande verksamheten, missar ofta att informera om praktiska villkor vid studier. För människor där steget till studier kräver ett motivationsarbete behövs besked om villkor under studietiden lämnas i direkt anslutning till själva uppsökandet och i följande vägledningssamtal. Detta är viktigt inte minst med tanke på att individer som tillhör målgruppen för uppsökande verksamhet kan vara personer som redan har ett arbete eller lever med försörjningsstöd. För att denna grupp ska ha möjlighet att skifta från en privatekonomisk situation där försörjningsstöd eller inkomst utgör den primära inkomsten till en situation med studiestöd, är det viktigt att de får information om hur privatekonomi och praktiska villkor som barnomsorg och tjänstledighet kan påverka deras möjlighet till studier.

Orienteringskurser arrangerade av kommunen kan fungera som en brygga mellan uppsökande verksamhet och en mer systematiserad vägledning.<sup>37</sup> Att erbjuda orienteringskurser som informerar om villkor och förutsättningar kan vara ett sätt att skapa motivation till studier, men det förutsätter att kommunerna känner sin målgrupp och att de ser ett samband mellan dessa individer och behovet av en orienteringskurs.

### **Kommunerna har utifrån ett jämställdhetsperspektiv mycket att vinna på att ta reda på målgruppens behov och förutsättningar**

Av förarbetena till bestämmelsen om kommunernas ansvar för den uppsökande verksamheten framgår att allas behov av lärande ska kunna tillgodoses oberoende av till exempel utbildningsbakgrund, kön eller etnisk tillhörighet. Utifrån detta är det viktigt att betydelsen av kön är en ingående variabel i kommunernas kunskap om målgruppen.<sup>38</sup>

Det varierar mellan de granskade kommunerna i vilken utsträckning de tar hänsyn till könsaspekter i det uppsökande arbetet. Huruvida kommunen har ett jämställdhetsperspektiv i sitt arbete hänger ofta ihop med i vilken utsträckning de kartlägger målgruppen och deras behov samt arbetar för att nå en bred målgrupp.

---

<sup>35</sup> SOU 2020:66. Samverkande krafter – för stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk, s. 459. CSN. Studiemedel på komvux - en undersökning av komvuxstuderandes ekonomiska situation. (2026:1). s 18 & 20.

<sup>36</sup> Fejes, A., Muhrman, K., & Nyström, S. (red.). (2026), s. 187.

<sup>37</sup> Prop. 2000/01:72, sid. 42.

<sup>38</sup> Prop. 2000/01:72, s. 41.

Personer som saknar grundskoleutbildning är en grupp som har svårt att få och behålla ett arbete och riskerar därför att hamna i utanförskap. Andelen är högst bland utomeuropeiskt födda kvinnor.<sup>39</sup> Det finns relativt få jobb på den svenska arbetsmarknaden med låga utbildningskrav, vilket gör konkurrenssituationen för denna grupp särskilt hård. Sammantaget är denna grupp ofta i stort behov av utbildning för att kunna närma sig arbetsmarknaden.<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> SOU 2020:66 Samverkande krafter – för stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk, s. 36.

<sup>40</sup> Arbetsförmedlingen. (2022) s. 5.

# Referenser

Arbetsförmedlingen. (2022). *Arbetsmarknaden för kortutbildade*.

CSN. Studiemedel på komvux - en undersökning av komvuxstuderandes ekonomiska situation. (2026:1)

Fejes, A., Muhrman, K., & Nyström, S. (red.). (2026). *Om vuxenutbildning och vuxnas studier – en grundbok*. Studentlitteratur.

Kommunallagen (2017:725).

Läroplan för vuxenutbildning (Lvux12), 1 *Vuxenutbildningens uppdrag och värdegrund, En likvärdig utbildning*.

Läroplan för vuxenutbildningen (Lvux12), 1. *Vuxenutbildningens uppdrag och värdegrund, Rättigheter och skyldigheter*

Palm, Clara. (2024). *Skrivundervisning i svenska som andraspråk inom vuxenutbildning*.

<https://gupea.ub.gu.se/bitstream/handle/2077/81693/Kappa%20e-spik.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Proposition (1990/91:85). *Växa med kunskaper – om gymnasieskolan och vuxenutbildningen*.

Proposition (2000/01:72). *Vuxnas lärande och utvecklingen av vuxenutbildningen*.

Proposition 2016/17:171. *En ny kommunallag*.

Riksrevisionen. (2024). *Kortutbildade arbetsökandes övergång till reguljär utbildning – uppdrag, verksamhet och styrning*. RiR 2024:3.

Skolförordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

Skolförordningen (2018:1495) om statsbidrag för rekryterande insatser inom vuxenutbildning.

Skolinspektionen. (2024). *Årsrapport*, Dnr 2024:5009.

Skolinspektionen. (2025). *Årsrapport*, Dnr 2026:656.

Skolinspektionen Dnr 2016:10717; 2017:5390; dnr 2017:5919; 2019:1328; 2019:5642; 2019:6580

Skollagen (2010:800).

Skolverket (2013). *Allmänna råd med kommentarer, Arbete med studie- och yrkesvägledning*.

Skolverket. (2025). *Elever och studieresultat i kommunal vuxenutbildning 2024*.

Skolverket. (2024). *Regionala dialoger om komvux*. Elektroniskt tillgänglig. Hämtad: 2025-02-26. <https://www.skolverket.se/skolutveckling/kurser-och-utbildningar/regionala-dialoger-om-komvux>

SOU 2013:20. *Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå – en översyn för ökad individanpassning och effektivitet*.

SOU 2020:66. *Samverkande krafter – för stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk*.

SOU 2022:53. *Statens ansvar för skolan – ett besluts- och kunskapsunderlag*.

Underlag som Arbetsförmedlingen har skickat till Skolinspektionen, via Anna Maria Forsberg, 2025-03-04. Se Skolinspektionens Dnr 2024:9209.

Underlag som Arbetsförmedlingen har skickat till Skolinspektionen, via Anna Maria Forsberg, 2025-02-25. Se Skolinspektionens Dnr 2024:9209.

# Bilagor

Bilaga 1 Skolinspektionens kvalitetskriterier

Bilaga 2 Metod och urval

Bilaga 3 Granskade verksamheter

Bilaga 4 Rättsliga utgångspunkter

Bilaga 5 Referenspersoner

## Bilaga 1 Skolinspektionens kvalitetskriterier

Här redovisas de kvalitetskriterier för hög kvalitet som de granskade skolorna har bedömts mot.

### **I vilken utsträckning är kommunernas uppsökande verksamhet aktiv och motiverande för de vuxna som har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå?**

#### *Kommunens interna samordning och samverkan med utomstående aktörer*

Kommunen har en välfungerande samordning inom den egna organisationen, i syfte att stödja den uppsökande verksamhet som kommunen bedriver. Kommunen tar ett tydligt ansvar genom att initiera och upprätthålla relevant samverkan med andra aktörer, som syftar till att stödja den uppsökande verksamhet som kommunen bedriver gentemot de kvinnor och män som är i behov av komvux på grundläggande nivå och som har rätt till det.

#### *Kommunens arbete med aktiv uppsökande verksamhet*

Kommunen arbetar systematiskt med att ta reda på vilka kvinnor och män i kommunen som är i behov av utbildning på grundläggande nivå och som har rätt till det. Kommunen söker systematiskt och aktivt upp kvinnor och män i kommunen som är i behov av utbildning på grundläggande nivå och som har rätt till det.

#### *Kommunens arbete för att skapa motivation till studier*

Kommunen tar reda på målgruppens behov och önskemål för att delta i studier. Utifrån denna kunskap informerar kommunen om olika möjligheter till utbildning och skapar motivation till studier. Kommunens arbete för att informera och motivera de kvinnor och män som är i behov av utbildning på grundläggande nivå och som har rätt till det präglas av personliga möten. Kommunen informerar särskilt om ekonomiskt stöd vid studier samt därutöver andra praktiska villkor som är viktiga för att individen ska motiveras att delta i studier.

## **Bilaga 2 Metod och urval**

Skolinspektionen genomförde granskningen under hösten 2025. Nedan beskrivs av hur urvalet av kommuner och kommunalförbund gjordes, samt hur granskningen genomfördes.

### **Urval**

Den tematiska kvalitetsgranskningen omfattar ett variationsurval på 30 kommuner varav tre kommunalförbund. Urvalet av kommuner och kommunalförbund har strävat efter en variation sett till kommunstorlek och geografisk spridning.

Projektet har säkerställt att kommunerna och kommunalförbunden i urvalet ansvarar för undervisning på grundläggande nivå samt för den uppsökande verksamheten.

### **Bedömning av kvalitet utifrån kvalitetskriterier**

Granskningens iakttagelser baseras på Skolinspektionens bedömning som gjorts utifrån kvalitetskriterier för det granskade området. Dessa kriterier är framtagna av Skolinspektionen och specifika för granskningen. Kvalitetskriterierna baseras främst på förarbetena till bestämmelsen, och Skolverkets allmänna råd gällande studie- och yrkesvägledning.

Bedömningen har gjorts på en tregradig skala och sammanställts i beslut som kommuniceras till berörda kommuner och kommunalförbund. I denna rapport redovisas en samlad analys av bedömningarna av alla de granskade kommunerna och kommunalförbunden, samt andra iakttagelser från granskningen.

Skolinspektionens kvalitetskriterier för hög kvalitet av det granskade området redovisas i bilaga 1.

### **Empiri och insamlingsmetod**

Granskningens underlag för bedömning har inhämtats genom intervjuer och dokumentstudier. Intervjuerna har protokollförts och kommunerna har fått möjlighet att kontrollera dessa protokoll för faktafel.

### **Dokumentstudier**

Inför verksamhetsbesöken har Skolinspektionen begärt in information från de granskade kommunerna och kommunalförbunden. Informationen rör bland annat hur den uppsökande verksamheten är organiserad, beskrivningar av rutiner för uppsökande verksamhet, av informationsmaterial riktat till kommuninvånare samt upprättad information som beskriver samarbete med externa aktörer. De inkomna dokumenten har använts som underlag för bedömning samt som ett underlag för att planera och genomföra besöket och de olika intervjuerna.

## **Intervjuer**

Skolinspektionens besök genomfördes mellan september och november 2025. För varje kommun och kommunalförbund som ingår i granskningen har Skolinspektionen intervjuat personer som arbetar operativt med den uppsökande verksamheten och elever som studerar på grundläggande nivå inom komvux i den aktuella kommunen. Notera att de elevintervjuer som gjorts är med elever som redan befinner sig inom ramen för utbildningen och att de inte självklart har mötts av det uppsökande arbetet utan kan ha sökt sig dit själva.

Vid intervjuerna har Skolinspektionens utredare utgått från ett gemensamt intervjustöd men frågornas formulering och ordning, liksom vilka följdfrågor som ställts, har varierat mellan intervjuerna.

Totalt i granskningen intervjuades 98 personer som arbetar med den uppsökande verksamheten och 119 elever som studerar inom komvux på grundläggande nivå inom kommunen.

Vid intervjuerna har Skolinspektionens utredare utgått från ett gemensamt intervjustöd men frågornas formulering och ordning liksom vilka följdfrågor som ställts har varierat mellan intervjuerna.

## **Analysmetod**

Analysen av granskningens iakttagelser utgår från granskningens riskbild, som är baserad på tidigare utredningar och granskningar på området.

Med hänsyn till granskningens kontext kan iakttagelserna användas som grund för analys av andra verksamheter. Iakttagelserna och slutsatserna gäller dock de verksamheter som har granskats och avser inte att ge en nationell bild av förhållandena.

## Bilaga 3 Granskade verksamheter

Ale kommun

Aneby kommun

Dals-Eds kommun

Eskilstuna kommun

Eslövs kommun

Filipstads kommun

Flens kommun

Göteborgs kommun

Hagfors kommun

Halmstads kommun

Helsingborgs kommun

Huddinge kommun

Hudiksvalls kommun

Hälsinglands utbildningsförbund

Knivsta kommun

Kumla kommun

Kunskapsförbundet Väst

Lapplands kommunalförbund

Lerums kommun

Ljungby kommun

Markaryds kommun

Nora kommun

Nordmalings kommun

Norrtälje kommun

Osby kommun

Trelleborgs kommun

Vindelns kommun

Vårgårda kommun

Värnamo kommun

Älvkarleby kommun

## Bilaga 4 Rättsliga utgångspunkter

Kommunerna ska tillhandahålla kommunal vuxenutbildning på bland annat grundläggande nivå.<sup>41</sup> 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.<sup>42</sup>

Det är hemkommunen<sup>43</sup> 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.<sup>44</sup> 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.<sup>45</sup> Kommunerna kan anordna utbildningen i egen regi eller i samverkan med andra utbildningsanordnare, organisationer och myndigheter.<sup>46</sup> 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.<sup>47</sup>

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 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.<sup>48</sup>

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

<sup>41</sup> 20 kap. 3 § skollagen (2010:800).

<sup>42</sup> 20 kap. 4 § första stycket skollagen.

<sup>43</sup> 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).

<sup>44</sup> 20 kap. 10 första stycket och 11 §§ skollagen.

<sup>45</sup> 3 kap. 2 § förordning (2011:1108) om vuxenutbildning.

<sup>46</sup> Prop. 1990/91:85, s. 120.

<sup>47</sup> 20 kap. 11b § skollagen.

<sup>48</sup> 20 kap. 10 § andra stycket skollagen, prop. 2009/10:165, s. 845.

praktiska villkor för att genomgå utbildning, till exempel i form av rätt till ledighet, studiestöd etcetera.<sup>49</sup>

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.<sup>50</sup>

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 fackliga organisationer eller deltagande i orienteringskurser arrangerade av bland annat studieförbund.<sup>51</sup>

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.<sup>52</sup> 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.<sup>53</sup>

Individens möjligheter till studier beror inte enbart på en välutbyggd tillgänglighet till utbildning. Individen har även behov av ekonomiskt stöd

---

<sup>49</sup> Prop. 2000/01:72, s. 11 och 42, prop. 1990/91:85, s. 120 och 152.

<sup>50</sup> Prop. 2000/01:72, s. 41.

<sup>51</sup> Prop. 2000/01:72, s. 42.

<sup>52</sup> Prop. 2000/01:72, s. 45.

<sup>53</sup> Läroplan för vuxenutbildningen (Lvux12), 1 Vuxenutbildningens uppdrag och värdegrund, En likvärdig utbildning.

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.<sup>54</sup>

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.<sup>55</sup> Vägledning är viktigt inför studiestarten, under studietiden och i samband med studiernas slutförande med utgångspunkt i individens behov och studiemål.<sup>56</sup> Den faktiska kunskap en individ besitter måste lyftas fram och 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.<sup>57</sup>

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 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.<sup>58</sup>

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

---

<sup>54</sup> Prop. 2000/01:72, s. 46.

<sup>55</sup> Prop. 1990/91:85, s. 152.

<sup>56</sup> Prop. 2000/01:72, s. 42–43.

<sup>57</sup> 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.

<sup>58</sup> Skolverkets Allmänna råd (SKOLF5 2013:180) med kommentarer, Arbeta med studie- och yrkesvägledning (2013), s. 16.

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.<sup>59</sup>

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.<sup>60</sup>

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.<sup>61</sup>

Av bestämmelser i kommunallagen framgår att kommuner och regioner får bilda kommunalförbund och lämna över skötseln av kommunala angelägenheter till sådana förbund.<sup>62</sup> Ett kommunalförbund bildas på så sätt att medlemmarna genom beslut i fullmäktige antar en förbundsordning. Ett kommunalförbund är en offentlighetsjuridisk person som är fristående i förhållande till sina medlemskommuner och som kan förvärva rättigheter och skyldigheter.<sup>63</sup>

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.<sup>64</sup> Om en specialreglerad kommunal angelägenhet blir överförd till ett kommunalförbund medför det att specialregleringen då gäller för kommunalförbundet i stället för kommunen.<sup>65</sup> Hemkommunens ansvar enligt 20 kap. 10 § skollagen att bedriva uppsökande verksamhet vad gäller personer som behöver grundläggande vuxenutbildning är en sådan

---

<sup>59</sup> Skolverkets allmänna råd med kommentarer, Arbete med studie- och yrkesvägledning, s. 32.

<sup>60</sup> Lvux12, 1. Vuxenutbildningens uppdrag och värdegrund, Rättigheter och skyldigheter.

<sup>61</sup> Lvux 12, 1. Vuxenutbildningens uppdrag och värdegrund, Vuxenutbildningens uppdrag.

<sup>62</sup> 3 kap. 8 § kommunallagen (2017:725).

<sup>63</sup> Prop. 2016/17:171, s. 399.

<sup>64</sup> 9 kap. 2 § andra stycket kommunallagen.

<sup>65</sup> Prop. 2016/17:171, s. 400.

specialreglerad kommunal angelägenhet som kan överföras till ett kommunalförbund.

## **Bilaga 5 Referenspersoner**

Stefan Quas, undervisningsråd, Skolverket, Läroplansavdelningen

Anna Maria Forsberg & Emil Larsson, Arbetsförmedlingen,  
Arbetsmarknadsavdelningen

Clara Palm, vetenskaplig expert, Göteborgs universitet, Institutionen för  
svenska, flerspråkighet och språkteknologi.