

Beslut

**efter kvalitetsgranskning av huvudmannens
ansvarstagande för kvalitet i utbildningar inom
komvux på entreprenad i Kils kommun**

Inledning

Skolinspektionen har med stöd av 26 kap. 19 och 20 §§ skollagen (2010:800) genomfört en tematisk kvalitetsgranskning av Vetlanda kommun avseende ansvarstagandet för kommunal vuxenutbildning (komvux) som bedrivs av enskilda utbildningsanordnare. Syftet med denna kvalitetsgranskning är att granska huvudmännens ansvarstagande för kvaliteten i utbildningen inom komvux som bedrivs på entreprenad genom de avtal som ingåtts med enskilda utbildningsanordnare. En viktig del i detta är att granska avtalens roll och funktion i huvudmäns ansvarstagande för utbildningens kvalitet. Granskningen omfattar endast komvux på gymnasial nivå. Granskningen ska besvara följande frågeställning:

- I vilken utsträckning tar huvudmannen ansvar för kvaliteten i utbildning inom komvux på entreprenad genom de avtal de ingått med enskilda utbildningsanordnare?

Skolinspektionen gör en samlad bedömning utifrån de kvalitetskriterier som tagits fram för granskningen. Skolinspektionen bedömer hur väl huvudmannens arbete uppfyller kriterierna i tre nivåer: i hög utsträckning, i flera delar eller i låg utsträckning. Om Skolinspektionen bedömer att ett utvecklingsarbete behövs för att höja verksamhetens kvalitet anges ett eller flera utvecklingsområden. En skriftlig redovisning av åtgärder begärs då av huvudmannen.

Beslut

Skolinspektionen bedömer att framtagna kvalitetskriterier uppfylls av Kils kommun i följande utsträckning:

Huvudmannen tar i låg utsträckning ansvar för kvaliteten inom komvux på gymnasial nivå som bedrivs på entreprenad.

Ett utvecklingsarbete behöver inledas inom följande områden:

- Huvudmannen behöver utveckla arbetet med att följa upp utbildningens kvalitet på övergripande nivå.
- Huvudmannen behöver utveckla arbetet med att analysera information som samlas in genom uppföljning för att identifiera utvecklingsbehov rörande utbildningens kvalitet.

Uppföljning

Huvudmannen ska senast den 14 november 2025 redovisa till Skolinspektionen vilka åtgärder som vidtagits utifrån de identifierade utvecklingsområdena. Som stöd för redovisningen bör bifogad mall användas.

Redogörelsen skickas via e-post till skolinspektionen.linkoping@skolinspektionen.se. Hänvisa till Skolinspektionens diarienummer för granskningen (dnr 2024:3781) i de handlingar som sänds in.

Skolinspektionens bedömningar

Nedan framgår vad som ligger till grund för Skolinspektionens bedömning inom frågeställningen.

Inom granskningen bedöms hur huvudmän tar ansvar för utbildningens kvalitet inom komvux på gymnasial nivå som bedrivs på entreprenad. Detta omfattar arbetet med att följa upp, analysera och vidta åtgärder för att utveckla utbildningens kvalitet. Även samarbete och dialog mellan huvudmannen och utbildningsanordnarna ingår. Ett särskilt fokus ligger på avtalens roll och funktion i huvudmännens ansvarstagande för utbildningens kvalitet.

Skolinspektionen bedömer följande: Huvudmannen tar i låg utsträckning ansvar för kvaliteten inom komvux på gymnasial nivå som bedrivs på entreprenad.

Nedan följer Skolinspektionens motivering till bedömningen utifrån vad som framkommit i intervjuer med rektorn, representanter för förvaltningen, ansvarig politiker och representant för utbildningsanordnaren samt avtal och andra insända dokument.

Ansvarsfördelning, dialog och samarbete

Huvudmannen har inte via avtalet eller på annat sätt förmedlat och implementerat en tydlig ansvarsfördelning mellan huvudmannen och utbildningsanordnaren gällande anordnarens delaktighet och roll i uppföljningsarbetet av utbildningen. Av avtalet framgår endast att utbildningsanordnaren ska medverka vid ett uppstartsmöte i anslutning till avtalsstart med syfte att gå igenom avtalet och lägga en grund för gott samarbete. Huvudmannen har också inkommit till Skolinspektionen med ett utkast till riktlinje daterad 2022-01-26 avseende systematiskt kvalitetsarbete för vuxenutbildningen. I utkastet beskrivs vilket ansvar huvudmannen, skolchefen, rektorn och utbildningsanordnaren har i kvalitetsarbetet och hur arbetet ska bedrivas. Arbetssättet är dock varken förankrat inom huvudmannens organisation eller hos anordnaren. Till exempel har skolchefen inte haft någon dialog med rektorn gällande förväntningar på samarbetet och dialogen med anordnaren. Även för

anordnaren är det oklart vilka kvalitativa aspekter av utbildningen som anordnaren förväntas följa upp och utvärdera, eller med vilka metoder huvudmannen kan komma att genomföra sin uppföljning.

Dialogen som förekommer mellan huvudmannen och utbildningsanordnaren utgörs huvudsakligen av den kontakt som rektorn och anordnarens rektor har gällande praktiska frågor kopplat till enskilda elever. Eftersom rektorn även har rollen som studie- och yrkesvägledare har rektorn även en kontinuerlig dialog med anordnarens administratörer om löpande frågor, till exempel hantering av nationella prov och hur de ska arkiveras. Praktiska frågor kopplade till utbildningen följs också upp årligen vid möten då rektorn, anordnarens rektor och administratörer deltar. Utöver det kallar anordnaren huvudmannens rektor till så kallade dialogmöten då anordnaren beskriver hur de arbetar och presenterar viss statistik.

Det förekommer samarbete och dialog mellan rektorn och utbildningsanordnaren som även rör utbildningens kvalitet, men huvuddelen av kontakterna handlar om enskilda elever och deras studier. Det handlar till exempel om att rektorn kontaktar anordnarens specialpedagog för att diskutera behovet av stödinsatser för en elev, eller för att följa upp vad som bestämts i ett visst elevärende. Rektorn har också kontaktat anordnarens rektor när dialogen mellan en elev och en lärare inte har fungerat. Dialogen mellan rektorn och anordnaren gynnar på så sätt kvaliteten på utbildningen för enskilda elever. Men då fokus är på individnivå och varken förvaltning eller nämnd styr dialogen till att omfatta övergripande kvalitetsaspekter, stödjer inte samarbetet på ett tydligt sätt huvudmannens ansvarstagande för utbildningens kvalitet på en övergripande nivå som gynnar alla elever.

Uppföljning av utbildningarnas kvalitet

Huvudmannen saknar en tydlig strategi för hur kvaliteten i utbildningen som bedrivs på entreprenad ska följas upp. Som framgår ovan har huvudmannen inte förankrat och implementerat vilken information som behöver samlas in för att huvudmannen ska kunna bedöma kvaliteten i utbildningen. Det är därför otydligt för rektorn vilken ytterligare information som behöver begäras in. Rektorn har därför rådfrågat utbildningsanordnaren om vad som är relevant att begära in för att få en bild av kvaliteten, och anordnaren har gett exempel på detta. Politikerna uttrycker också att de kommer att använda Skolinspektionens beslut för att få bättre kännedom om vilken information som behöver efterfrågas. Huvudmannen efterfrågar inte heller någon särskild redogörelse kopplat till den egna kommunen när utbildningsanordnaren skickar ut sin årliga kvalitetsrapport. Rapporten redogör för anordnarens verksamhet på nationell nivå, och utöver det har kommunen inte begärt någon redovisning

kopplat till de egna eleverna. Elevernas synpunkter på utbildningen samlas inte heller in på ett systematiskt sätt, exempelvis genom enkäter, utan huvudmannens bild av elevernas uppfattning bygger på de klagomål som inkommer från dem. Såväl rektorn som skolchefen är medvetna om att uppföljningen av utbildningen som bedrivs på entreprenad behöver utvecklas. Rektorn har gentemot förvaltningen uttryckt önskemål om att ändra uppföljningen och ett utvecklingsarbete har påbörjats. Bland annat ska den interna kvalitetsrapporten omarbetas. Den ska också omfatta läsåret och inte kalenderåret och därför redovisas för politikerna under november månad.

Huvudmannen följer inte upp utbildningens kvalitet på övergripande nivå, men rektorn gör en kontinuerlig uppföljning på individnivå. Den information som huvudmannen efterfrågar är viss statistik: antal elever som studerar samt andel avbrott. Dessa uppgifter finns också angivna i den senaste interna kvalitetsrapporten vilken omfattar kalenderåret 2023. Det är statistik som rektorn har tagit ut från anordnarens lärplattform, som rektorn har tillgång till. Den informationen är även uppdelad utifrån kön. Någon information om kvalitativa aspekter för utbildningen som helhet, till exempel hur bedömning och betygssättning görs eller om lärarna får den kompetensutveckling som behövs, efterfrågas däremot inte av huvudmannen och följs därför inte upp. Rektorn följer dock frekvent upp elevernas studier och progression på individnivå via utbildningsanordnarens lärplattform. Om det då visar sig att en elev inte klarar studierna, eller inte klarar förväntad studietakt, tar rektorn kontakt med eleven för att ta reda på vad problemet är och försöker hitta en lösning.

Huvudmannen efterfrågar inte aktivt information från skolchefen eller rektorn om utbildningen som bedrivs på entreprenad. Som framgår ovan innehåller den interna kvalitetsrapporten viss statistik om utbildningen på entreprenad. När rektorn har haft redovisningar om komvux för nämnden har det aldrig förts diskussioner om utbildningsanordnarens verksamhet, och den har inte någon gång avhandlats på de veckovisa avstämningarna mellan nämnden och förvaltningen. Nämnden har inte heller på annat sätt fått information om verksamheten, och politikerna har därför begränsad insikt i den utbildning som bedrivs av den externa anordnaren. Inför Skolinspektionens granskningsbesök hade dock representanter för nämnden ett möte med skolchefen och rektorn och fick då kännedom om vilken information som samlas in. De informerades då också om att rektorn hade kontinuerlig kontakt med anordnaren. Huvudmannen ser rektorn som deras representant gentemot anordnaren och litar på att rektorn styr verksamheten. Huvudmannen förväntar sig också att rektorn skulle signalera om något inte skulle fungera gällande utbildningen som bedrivs hos utbildningsanordnaren.

Avtalet innehåller inga krav på vilken information som anordnaren ska inkomma med till huvudmannen eller med vilken kvalitet utbildningen ska bedrivas. Avtalet kan därför enligt rektorn och skolchefen varken sägas försvåra eller främja uppföljningen. Skolchefen uppger att avtalet borde innehålla fler krav. När den nya upphandlingen görs kommer huvudmannen att fokusera mer på vilka ska-krav som ska ställas på utbildningsanordnaren gällande kvaliteten i utbildningen.

Analyser av utbildningarnas kvalitet

Huvudmannen genomför inte någon analys av kvaliteten i den utbildning inom komvux på gymnasial nivå som bedrivs på entreprenad. Huvudmannen känner inte till i vilken utsträckning rektorn gör en egen analys och har inte begärt att utbildningsanordnaren ska analysera resultaten för Kils kommun. Anordnaren har inte heller deltagit i någon analys av resultaten. I den statistik som rektorn har tagit ut från anordnarens lärplattform, anges dock motiveringar till elevernas avbrott. De skäl som anges är exempelvis frånvaro, missnöje med utbildningen, personliga skäl och arbete. Statistiken med motiveringarna är fördelade utifrån kön, men någon analys för att identifiera eventuella skillnader eller vad dess kan bero på görs inte, trots att tydliga avvikelser finns. Exempelvis anges personliga skäl som orsak till kvinnors avbrott i 58 procent av fallen medan motsvarande andel för män är 0. Den information som begärs in från utbildningsanordnaren är i dagsläget inte heller tillräcklig som underlag för en djupare analys. Till exempel ser rektorn behovet av att känna till vilka ämnen och vilken studietakt som har flest avbrott. Vidare handlar de diskussioner som rektorn för med administratören om tänkbara orsaker till avbrott huvudsakligen om SFI och i liten utsträckning om utbildningen på gymnasial nivå. Skolchefen uppger att kommunen kommer att ta fram en plan för hur de ska arbeta från grunden med kvalitetsarbetet som helhet; fram tills nu har det saknats en systematik i arbetet.

Huvudmannens utvecklingsåtgärder

Huvudmannen genomför inte några utvecklingsåtgärder på övergripande nivå gällande den utbildning som anordnaren genomför. Den mer generella insats som beskrivs i intervjuerna, inrättande av ett lärcentrum i Kil, är en insats som kommunen genomför inom ramen för sin egen verksamhet. Syftet med lärcentret är att möjliggöra så kallad hybridundervisning för eleverna som läser vård- och omsorgskurser inom ramen för samverkan med andra kommuner. De insatser som genomförs gentemot anordnaren och undervisningen på gymnasial nivå är begränsade till insatser för enskilda elever. Det handlar till exempel om att rektorn tar kontakt med anordnarens specialpedagog när en elev är i behov av stödinsatser för att

klara sina studier eller studietakt. Rektorn har också kontaktat anordnaren när en elev hade synpunkter på innehållet i en kurs.

Huvudmannen har sedan avtalet skrevs 2021 inte gjort några ändringar i avtalet utifrån en analys av vad uppföljningen visat. Som framgår ovan ser dock huvudmannen ett generellt behov av att införa fler ska-krav i det nya avtal som ska tas fram i slutet av innevarande år.

Identifierade utvecklingsområden

I syfte att höja verksamhetens kvalitet inom frågeställningen bedömer Skolinspektionen att ett utvecklingsarbete behöver inledas inom följande områden:

Utvecklingsområde 1

- Huvudmannen behöver utveckla arbetet med att följa upp utbildningens kvalitet på övergripande nivå.

Motiveringen till utvecklingsområdet är att huvudmannen saknar en tydlig strategi för vad som ska följas upp och vilka metoder som ska användas. Genom sina löpande kontakter med utbildningsanordnaren har rektorn viss insikt i hur utbildningen fungerar för enskilda elever, men då detta arbete inte är strukturerat och övergripande ger det inte en god bild av utbildningens kvalitet som helhet. Den uppföljning som görs på övergripande nivå omfattar huvudsakligen viss statistik och inte kvalitativa aspekter såsom undervisningens kvalitet eller lärarnas kompetens. Huvudmannen inhämtar inte heller på ett systematiskt sätt elevernas synpunkter på utbildningen. Genom en mer systematisk uppföljning som omfattar utbildningens förutsättningar, genomförande och resultat skulle huvudmannen få en bredare bild av utbildningens kvalitet. En sådan uppföljning ger också underlag för en mer djupgående analys av vad som orsakar och påverkar resultaten.

Av 4 kap. 3 § skollagen framgår att varje huvudman inom skolväsendet på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt ska planera och följa upp utbildningen.

Av Skolverkets allmänna råd (SKOLFS 2012:98) med kommentarer om systematiskt kvalitetsarbete för skolväsendet framgår (s. 27) att kontinuerlig uppföljning innebär att fortlöpande samla in saklig information om verksamhetens förutsättningar, genomförande och resultat. Det kan vara både kvantitativ och kvalitativ information som ger underlag för analysen och bedömningen av måluppfyllelsen. Uppföljningar som baseras på skattningar av verksamhetens kvalitet och som beskrivs i siffror, till exempel enkätundersökningar, kan behöva kompletteras med beskrivande texter om hur arbetsprocesser, organisation eller lärandemiljö

påverkat måluppfyllelsen (s. 22). Vidare framgår (s.16) att kvalitetsarbetet på huvudmannanivå ska bygga på de uppgifter som kommer fram i verksamhetens kvalitetsarbete och på andra uppgifter som är väsentliga för uppföljningen och utvecklingen. Huvudmannen behöver därför klargöra hur detta arbete ska bedrivas. Exempelvis innebär det att klargöra vilka mål, krav och riktlinjer som ska följas upp och utvärderas samt ansvarsfördelningen mellan huvudmannen och enheterna när det gäller uppföljningen.

Skolinspektionen rekommenderar därför att Kils kommun tar fram en strategi för vad som kännetecknar god kvalitet i utbildningen som bedrivs på entreprenad och hur kvaliteten ska följas upp. En del i detta är att ta fram indikatorer som ska följas upp för att få ett underlag som speglar förutsättningarna för och genomförandet av utbildningen. I det arbetet är det viktigt att på ett systematiskt sätt inhämta information om elevernas uppfattning av utbildningens kvalitet.

Utvecklingsområde 2

- Huvudmannen behöver utveckla arbetet med att analysera information som samlas in genom uppföljning för att identifiera utvecklingsbehov rörande utbildningens kvalitet.

Motiveringen till utvecklingsområdet är att det inte genomförs någon systematisk och övergripande analys av information om utbildningens kvalitet. Analysen omfattar inte några jämförelser av resultat mellan olika kurser eller elevgrupper och inte heller några förklaringar till eventuella skillnader. Detta medför en risk för att huvudmannen inte kan identifiera eventuella utvecklingsbehov och därmed inte heller kan vidta de åtgärder som behövs för att långsiktigt utveckla utbildningens kvalitet. Som framgår ovan behöver huvudmannen också se till att den information som samlas in är tillräcklig för att ligga till grund för en djupgående analys och beslut om utvecklingsåtgärder.

Av 4 kap. 3 § skollagen framgår att varje huvudman inom skolväsendet på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt ska analysera orsakerna till uppföljningens resultat och utifrån analysen genomföra insatser i syfte att utveckla utbildningen.

Av Skolverkets allmänna råd med kommentarer om systematiskt kvalitetsarbete för skolväsendet framgår (s. 21) bland annat att det systematiska kvalitetsarbetet behöver innehålla en analys av orsakerna till eventuella brister i måluppfyllelse och vilka åtgärder som ska genomföras på kort och lång sikt för att de nationella målen ska kunna uppfyllas. I samma skrift beskrivs också (s. 33) att huvudmannen särskilt kan behöva analysera om den genomförda uppföljningen utgör tillräckligt underlag för att bedöma den faktiska kvalitetsutvecklingen.

Skolinspektionen rekommenderar därför att Kils kommun utvecklar arbetet med att analysera utbildningens kvalitet. Med en utförligare analys skulle huvudmannen exempelvis kunna identifiera mönster, avvikelser och orsaker och sätta dessa i relation till undervisningens kvalitet. Ett sådant underlag ger dessutom stöd när utvecklingsåtgärder ska beslutas och när nya avtal med utbildningsanordnare ska tecknas. Det är också viktigt att de utvecklingsåtgärder som beslutas utifrån analysen har som syfte att förbättra kvaliteten i den utbildning som anordnaren bedriver.

På Skolinspektionens vägnar

X Sarah Vinterlycka

Beslutsfattare

Signerat av: Sarah Vinterlycka

X Hans-Göran Arvidsson

Föredragande

Signerat av: Hans-Göran Arvidsson

I handläggningen av ärendet har även utredare Alia-Maria Delgado deltagit.

Bilaga 1: Författningsstöd**Skollagen (2010:800)**

2 kap. 2, 3 och 8 §§

4 kap. 3, 5, 6 och 7 §§

20 kap.

23 kap. 8 §

Förordning (2011:1108) om vuxenutbildning

1 kap. 4 §

2 kap. 10 §

Förordning (SKOLFS 2012:101) om läroplan för vuxenutbildningen

Allmänna råd (SKOLFS 2012:98) om systematiskt kvalitetsarbete för skolväsendet

Bilaga 2: Granskningens genomförande

Bakgrundsuppgifter

Kils kommun har en förvaltning som leds av kommundirektören och som arbetar på uppdrag av kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen är ansvarig nämnd för all verksamhet i kommunen. Förvaltningen har två staber och fyra sektorer. Den sektorn som vuxenutbildningen lyder under är sektor arbete och individ. Sektorn leds av en sektorchef tillika skolchef. Kils kommun har en rektor för all kommunal vuxenutbildning. All distansutbildning på gymnasial nivå anordnas via en extern utbildningsanordnare. Vid granskningsbesöket har Kils kommun omkring 80 elever som läser en eller flera kurser på komvux på gymnasial nivå.

Underlag för bedömning

Underlaget i detta beslut utgörs av:

- En intervju med ansvariga politiker
- En intervju med representanter för förvaltningen
- En intervju med ansvarig rektor
- En intervju med representant för enskild utbildningsanordnare som har avtal med huvudmannen
- Avtal och andra dokument som begärts in från huvudmannen

Innan beslut har fattats har huvudmannen fått ta del av Skolinspektionens tjänsteanteckning från besöket för att ges en möjlighet att yttra sig över den.

De samlade iakttagelserna från alla huvudmän som har ingått i granskningen kommer att presenteras i en övergripande rapport. Rapporten är planerad att publiceras hösten 2025.

Mer information om granskningen finns på Skolinspektionens hemsida:

<https://www.skolinspektionen.se/aktuellt/pagaende-granskningar/huvudmannens-ansvarstagande-for-kvalitet-i-utbildningar-inom-komvux-pa-entreprenad-genom-avtal/>