

Huvudman

Borlänge kommun
kommun@borlange.se

Beslut

Datum 2025-05-22

Dnr SI 2025:2145

Sida 1 (11)

Ärendet

Tillsyn av kommunal vuxenutbildning Vuxenutbildningen, SFI i Borlänge kommun

Beslut

Föreläggande

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Borlänge kommun att senast den **23 september 2025** ha vidtagit nedan angivna åtgärder avseende brister rörande lärare, beslut om betyg och besluts katalog. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas till Skolinspektionen.

Om Borlänge kommun inte följer detta föreläggande kan mer ingripande sanktioner komma att aktualiseras.

Beslutet om föreläggande gäller omedelbart enligt 26 kap. 10 § tredje stycket skollagen. Beslutet om föreläggande får enligt 28 kap. 2 och 18 §§ skollagen inte överklagas.

Borlänge kommun ska vidta följande åtgärder

Lärare

1. Se till att eleverna undervisas av legitimerade och behöriga lärare i kurser i svenska för invandrare på Vuxenutbildningen, SFI om inte någon av skollagens undantagsregler är tillämpliga. Huvudmannen ska inkomma med annonser från samtliga rekryteringsförsök som genomförts under perioden från den 23 maj 2025 till den 19 september 2025. Denna dokumentation ska ges in i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder. Om huvudmannen avser att för undervisningen använda lärare utan legitimation eller utan rätt behörighet, ska huvudmannen inkomma med en motivering till varför aktuella lärare är lämpliga att bedriva undervisningen och i så stor utsträckning som möjligt har en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande. Inkom även med underlag som styrker deras erfarenhet och utbildningsbakgrund. (2 kap. 13 och 18 §§ skollagen)

Se till att endast den som har legitimation anställs utan tidsbegränsning som lärare om inte en undantagssituation föreligger, och att lärare utan legitimation anställs endast för visstid i enlighet med de krav som framgår av författningarna. Huvudmannen ska redovisa hur de anställt personal vid eventuella nyanställningar i verksamheten för Vuxenutbildningen, SFI från den 23 maj 2025 till den 19 september 2025. Denna dokumentation ska ges in i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder. (2 kap. 20 § skollagen)

Beslut om betyg och betygskatalog

1. Se till att beslut om betyg, när undervisningen bedrivs av lärare utan lärarlegitimation, fattas tillsammans med en lärare som är legitimerad. Detta gäller inte om undantag från bestämmelsen är tillämpligt. Huvudmannen ska inkomma med samtliga betygskataloger från den 23 maj 2025 till den 19 september 2025. Denna dokumentation ska ges in i samband med huvudmannens redovisning av vidtagna åtgärder. (3 kap. 16 § skollagen, 4 kap. 2–5 a §§ förordningen (2011: 1108) om vuxenutbildning)
2. Se till att endast den eller de som beslutar om betyg daterar uppgiften i betygskatalogen och förser uppgiften med egenhändig signatur. Rektorn kan endast vara medbedömare vid beslut om betyg om två eller fler lärare är oeniga vid betygsättningen och de antingen har en likställd behörighet eller om ingen av dem är behöriga i ämnet. (3 kap. 16 § skollagen, 4 kap. 2-5a, 11 §§ förordning om vuxenutbildningen, 7 § Skolverkets föreskrifter om betygskatalog för vuxenutbildning (SKOLFS 2012:8))

Områden utan konstaterade brister

Skolinspektionen avslutar ärendet i de delar som avser extra anpassningar, anmälan av kränkande behandling och kunskapsområdet sexualitet, samtycke och relationer samt kunskaper om hedersrelaterat våld och förtryck.

Redovisning av åtgärder

Redovisningen av de vidtagna åtgärderna skickas via e-post till skolinspektionen.stockholm@skolinspektionen.se, eller per post till Skolinspektionen, Box 23069, 104 35 Stockholm. Hänvisa till Skolinspektionens diarienummer för ärendet (dnr 2025:2145) i de handlingar som sänds in.

Om ärendet

Skolinspektionen har utifrån myndighetens risk- och väsentlighetsanalys våren 2025 inlett en tillsyn av Vuxenutbildningen, SFI i Borlänge kommun.

I tillsynen har Skolinspektionen kontrollerat om verksamheten vid Vuxenutbildningen, SFI följer gällande bestämmelser om lärare, extra anpassningar, anmälan av kränkande behandling, kunskapsområdet sexualitet, samtycke och relationer samt kunskaper om hedersrelaterat våld och förtryck, beslut om betyg och betygskatalogen.

Tillsynen har genomförts genom intervjuer med elever, lärare, representanter för elevhälsan och rektorn samt lektionsobservationer mellan den 8 april 2025 och 9 april 2025. Som en del av tillsynen har även dokumentation granskats, bl.a. betygskataloger, lärares anställningsavtal och lärarlegitimationer. Huvudmannen har getts tillfälle att yttra sig över allt material av betydelse för beslutet.

Motivering av beslutet

Huvudmannen ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i skollagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av skollagen och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar (2 kap. 8 § skollagen). Vidare ska huvudmannen se till att nödvändiga åtgärder vidtas om det framkommer att det finns brister i verksamheten (4 kap. 7 § skollagen).

Föreläggande

Lärare

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Skolinspektionen har vid tillsynen tagit del av och granskat en lärarförteckning över de lärare som undervisar i svenska för invandrare (SFI), anställningsavtal för två lärare och lärarlegitimationer för två andra lärare som undervisar i SFI. Skolinspektionen har också tagit del av en rekryteringsannons från oktober 2023.

Av lärarförteckningen och anställningsavtalen framgår att två undervisande lärare saknar lärarlegitimation. En av lärarna är tillsvidareanställd och har varit det sedan år 2019. Läraren har undervisat i SFI sedan flera år tillbaka och har det senaste året undervisat i D-kurser.

Den andre läraren är visstidsanställd och har varit anställd för cirka ett år i taget, med start den 1 maj 2023. Lärarens anställning har därefter förnyats från den 1 april 2024 och den 1 februari 2025. Läraren har undervisat i SFI sedan tre år tillbaka och har det senaste året undervisat i C- och D-kurser. Rektorn uppger i intervju att läraren anställdes år 2023, efter en rekryteringsannons under hösten 2022, och att lärarens anställningsavtal har förnyats två gånger för att läraren anses vara lämplig att bedriva undervisningen. Läraren har en påbörjad lärarutbildning och rektorn bedömde att läraren, inom kort tid, skulle bli en legitimerad och behörig lärare. Läraren bekräftar i intervju att hen går lärarutbildningen, att hen endast har en kurs kvar och att hen snart ska ansöka om lärarlegitimation. Läraren kommer då också bli behörig att undervisa i SFI.

Av lärarlegitimationerna för de två andra lärarna framgår att lärarna saknar behörighet att undervisa kurser i SFI. Båda lärarna är tillsvidareanställda och har undervisat i längre än ett och ett halvt år. Det senaste året har den ena läraren undervisat i B-kurser och den andre läraren har undervisat i C- och D-kurser.

Rektorn uppger att det inte finns någon legitimerad och behörig lärare varken inom skolenheten eller hos huvudmannen. Rektorn uppger vidare att hen inte har gjort några rekryteringsförsök för några legitimerade och behöriga lärare i SFI sedan oktober 2023.

Rättslig reglering

Endast den som har legitimation som lärare eller förskollärare och är behörig för viss undervisning får bedriva undervisningen (2 kap. 13 § skollagen).

Om det inte finns någon att tillgå inom huvudmannens organisation som uppfyller kraven enligt 2 kap. 13 § eller om det finns något annat särskilt skäl med hänsyn till eleverna eller barnen, får en annan lärare eller förskollärare bedriva undervisningen. En sådan lärare eller förskollärare ska vara lämplig att bedriva undervisningen, och i så stor utsträckning som möjligt ha en utbildning som motsvarar den utbildning som är behörighetsgivande (2 kap. 18 § skollagen).

Endast den som har legitimation får anställas som lärare eller förskollärare i skolväsendet utan tidsbegränsning (2 kap. 20 § skollagen).

Av förarbetena till skollagen framgår bland annat att huvudmän har en skyldighet att för undervisning använda lärare som har en utbildning som är avsedd för den undervisning som han eller hon ska bedriva. Det övergripande syftet med reglerna är att så långt som möjligt säkerställa att elever får undervisning av lärare som har en utbildning för den undervisning de bedriver. En person som enligt huvudregeln inte får

användas för att bedriva en viss undervisning får användas för detta under högst ett år i sänder. I normalfallet bör det vara till terminens eller läsårets slut. Huvudmannen är efter denna tid skyldig att på nytt försöka finna en lärare som har en utbildning som är avsedd för undervisningen (prop. 2009/10:165, s. 262, 269, 649 och 653).

Om det saknas en lärare med legitimation och rätt behörighet inom organisationen kan huvudmannen låta en annan lärare bedriva undervisningen, under förutsättning att denna person har tillräcklig kompetens och är lämplig för det. Finns det ingen sådan person inom huvudmannens organisation bör huvudmannen göra ansträngningar för att rekrytera en legitimerad och behörig lärare. Visar det sig sedan saknas sökande med legitimation och rätt behörighet får en annan lärare tillfälligt bedriva undervisningen (prop. 2010/11:20 s. 84 f).

Av förarbetet till skollagen framgår bland annat att regeringen anser att det är nödvändigt att en huvudman i vissa fall tillåts göra undantag från skyldigheten att använda lärare som har en utbildning som är avsedd för den utbildning som de ska bedriva. För att en undantagssituation ska anses föreligga ska det som huvudprincip antingen saknas lärare som har en utbildning avsedd för den undervisning de ska bedriva eller finnas särskilt skäl med hänsyn till eleverna eller barnen. Ett särskilt skäl för att göra undantag från huvudregeln att använda sig av en utbildad lärare i undervisningen kan vara till exempel missbruksproblem (prop. 2009/10:165 s. 267 f).

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att Borlänge kommun inte fullföljer sin skyldighet att säkerställa att eleverna vid Vuxenutbildningen, SFI ges undervisning av legitimerade och behöriga lärare och att endast den som har legitimation anställs som lärare utan tidsbegränsning.

Av utredningen framgår att det finns fyra obehöriga lärare som undervisar i kurser i svenska för invandrare. Huvudregeln i skollagen innebär att endast den som har legitimation som lärare och är behörig för viss undervisning får bedriva undervisningen. Av både lag och förarbeten framgår att användande av lärare utan legitimation och utan rätt behörighet endast ska ske undantagsvis och under en begränsad tid. Av förarbetena framgår vidare att huvudmannen är skyldig att försöka finna en lärare som har en utbildning som är avsedd för den undervisning som ska bedrivas. Härvid ingår att dels försöka rekrytera behöriga lärare, dels att vid tjänstefördelning av befintlig personal planera så att eleverna i så hög utsträckning som möjligt får undervisning av lärare med behörighet för aktuella ämnen och årskurser.

Rektorn har uppgett att det inte finns legitimerade och behöriga lärare inom huvudmannens organisation som kan ta över den undervisning i kurser i svenska för invandrare som de obehöriga lärarna tidigare bedrivit. Huvudmannen har dock inte försökt rekrytera legitimerade och behöriga lärare till undervisningen i SFI sedan oktober 2023, dvs. ett och ett halvt år tillbaka, trots att det finns fyra obehöriga lärare. Att använda sig av en olegitimerad lärare i flera år för att läraren anses vara lämplig att bedriva undervisningen och snart kommer att ansöka om lärarlegitimation medför inte skäl för att inte försöka rekrytera. Mot denna bakgrund bedömer Skolinspektionen att det är en brist att huvudmannen inte sett till att undervisningen i SFI bedrivs av legitimerade och behöriga lärare.

Av utredningen framgår vidare att en lärare som saknar lärarlegitimation är anställd utan tidsbegränsning. Enligt skollagen får endas den som saknar legitimation anställas som lärare utan tidsbegränsning. Skolinspektionen bedömer därmed att det är en brist.

Beslut om betyg och betygs katalog

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Skolinspektionen har vid tillsynen tagit del av och granskat Vuxenutbildningen, SFI:s betygs kataloger från januari 2024 till mars 2025.

Av betygs katalogerna framgår att olegitimerade lärare och lärare som har legitimation men är inte behöriga för de ämnen som de undervisar i har signerat betygs katalogen tillsammans med rektorn.

Lärare och rektorn uppger i intervjuer att det är den undervisande läraren som också fattar beslut om betyget. De olegitimerade lärarna diskuterar eller gör en sambedömning med en annan legitimerad lärare vid betygsättningen. Rektorn uppger att därefter fattar den undervisande läraren beslut om betyget, även när läraren är olegitimerad. Mot bakgrund av en rutin som vuxenutbildningen har haft sedan flera år tillbaka signerar sedan den olegitimerade läraren beslutet tillsammans med rektorn i betygs katalogen. Rektorn uppger vidare att hen själv inte fattar beslut om betyget utan signerar betygs katalogen för att säkerställa processen att olegitimerade lärare har diskuterat eller sambedömt med legitimerade lärare i betygsättningen. Rektorn saknar lärarlegitimation och undervisar inte i kurser i SFI.

Rättslig reglering

Rektorn ska se till att betyg sätts i enlighet med skollagen och andra författningar (3 kap. 14 § skollagen).

Betyg ska beslutas av den eller de lärare som bedriver undervisningen vid den tidpunkt när betyg ska sättas. Om läraren eller lärarna inte är legitimerade, ska beslutet fattas tillsammans med en lärare som är legitimerad. Kan dessa inte enas ska betyget beslutas av den legitimerade läraren under förutsättning att han eller hon är behörig att undervisa i det ämne som betyget avser. I annat fall ska betyget beslutas av rektorn (3 kap. 16 § skollagen).

Om fler än en lärare bedriver undervisningen vid den tidpunkt när betyg ska sättas och bara någon eller några av dessa är legitimerade, ska betyget beslutas av den eller de legitimerade lärarna. Om ett betyg är beroende av två eller flera legitimerade lärares bedömning och dessa inte kan enas, ska betyget beslutas av den eller de av dessa lärare som har behörighet att undervisa i det ämne som betyget avser. Om ett betyg är beroende av en bedömning av två eller flera legitimerade lärare som är behöriga att undervisa i det ämne som betyget avser och dessa lärare inte kan enas, ska betyget beslutas av rektorn. Om ett betyg är beroende av en bedömning av två eller flera legitimerade lärare som inte är behöriga att undervisa i det ämne som betyget avser och dessa inte kan enas, ska betyget beslutas av rektorn. (4 kap. 2–3 §§ förordning om vuxenutbildning)

Beslut om betyg ska dokumenteras i en betygskatalog (4 kap. 11 § förordningen om vuxenutbildning).

Enligt Skolverkets föreskrifter om betygskatalog ska den eller de som beslutar om ett betyg datera uppgiften i betygskatalogen och förse uppgiften med sin egenhändiga signatur. Om betygskatalogen förs elektroniskt får uppgiften i stället skrivas under elektroniskt (7 § SKOLFS 2012:8).

Skolinspektionens bedömning

Skolinspektionen bedömer att Borlänge kommun inte uppfyller författningarnas krav vad gäller beslut om betyg och betygskatalog vid Vuxenutbildningen, SFI.

Av utredningen framgår inte annat än att de lärare som bedriver undervisningen vid den tidpunkt när betyget har satts också har betygsatt eleverna. Det framkommer dock vidare att lärare som saknar legitimation förvisso har diskuterat betyget med en annan legitimerad lärare men därefter ensam fattat beslut om betyg och signerat betyget tillsammans med rektorn i betygskatalogen.

Enligt skollagen ska en lärare som inte är legitimerad fatta beslut om betyg tillsammans med en lärare som är legitimerad. Endast i de fall det är två eller fler lärare som fattar beslut om betyg och lärarna är oeniga ska rektorn fatta beslut om betyget. Enligt Skolverkets föreskrifter om

betygskataloger ska de lärarna som beslutar om betyg också signera betyget i betygskatalogen. Att den undervisande läraren som saknar legitimation inte fattar beslut om betyg med en legitimerad lärare är en brist. Att den undervisade läraren därefter signerar betyget i betygskatalogen tillsammans med rektorn är också en brist.

Val av ingripande

Skolinspektionen får förelägga en huvudman som står under dess tillsyn att fullgöra sina skyldigheter, om verksamheten inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för verksamheten (26 kap. 10 § skollagen).

Borlänge kommuns verksamhet vid Vuxenutbildningen, SFI uppfyller inte författningarnas krav vad gäller lärare, beslut om betyg och betygskatalog. Det finns därför skäl att förelägga Borlänge kommun att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

Områden utan konstaterade brister

Extra anpassningar

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

Elever, lärare, representanter för elevhälsan och rektorn uppger att lärare sätter in extra anpassningar inom ramen för undervisningen för elever som befaras att inte få godkänt på en kurs.

Lärarna uppger vidare att de sätter in extra anpassningar på både gruppnivå och individnivå i klassrummet. Exempel på extra anpassningar som lärare sätter in är en-till-en stöd, hörlurar, inspelning av lektioner, användande av mikrofon och ljudutjämnningssystem, lärarblogg med digitala verktyg och material för eleverna, lässtöd, läslinjal, placering i klassrummet och sittkuddar. Representanter för elevhälsan tillägger att lärarna även sätter in extra anpassningar skyndsamt och rådfrågar ibland specialpedagogen om val av extra anpassningar.

Lärare, representanter för elevhälsan och rektorn berättar vidare att det finns ett kontinuerligt arbete med extra anpassningar med anledning av EWS (Early Warning System). Lärare tar upp elever som befaras att inte få godkänt på kursen på EWS-mötena där lärare, specialpedagog, biträdande rektorn och i vissa fall kuratorn närvarar. Dessa möten inträffar två gånger per termin, fyra gånger per år. Extra anpassningarna följs sedan upp både kontinuerligt och på EWS-mötena.

Rättslig reglering

Om det inom ramen för undervisningen, genom användning av ett eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas, och inte annat följer av 3 kap. 7 §, ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen (3 kap. 5 § skollagen).

Skolinspektionens bedömning

Av ovan redovisade omständigheter framkommer inte annat än att verksamheten uppfyller författningarnas krav inom detta område. Ärendet ska därför avslutas i denna del.

Anmälan av kränkande behandling**Omständigheter som ligger till grund för bedömningen**

I intervju med elever, lärare, representanter för elevhälsan och rektorn framkommer att det är en god stämning mellan eleverna, att eleverna känner sig trygga, respekterar varandra och att det inte förekommer några kränkningar på Vuxenutbildningen, SFI. Lärare, representanter för elevhälsan och rektorn uppger vidare att det finns ett aktivt förebyggande arbete för att förhindra att kränkningar sker.

Av Vuxenutbildningen, SFI:s rutin framgår att om en elev utsatts för kränkande behandling eller ser en annan elev utsättas ska eleven vända sig till personal på skolan. Den personal som upptäcker eller får information om kränkningen är skyldig att starta utredningsarbete och rapportera den upplevda kränkningen genom skolans digitala system. Av utredningen i ärendet framgår att inga kränkningsanmälningar har registrerats till huvudmannen genom det digitala systemet de senaste tolv månaderna.

Lärare uppger att de anmäler om det förekommer en kränkning, men att det inte har förekommit några kränkningar det senaste året. Lärare, representanter för elevhälsan och rektorn uppger att det kan uppstå missförstånd mellan eleverna och att de då reder ut omständigheterna mellan eleverna.

Rättslig reglering

En lärare eller annan personal som får kännedom om att ett en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med verksamheten är skyldig att anmäla detta till rektorn. En rektor som får kännedom om att en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling i samband med

verksamheten är skyldig att anmäla detta till huvudmannen (6 kap. 10 § skollagen).

Skolinspektionens bedömning

Av ovan redovisade omständigheter framkommer inte annat än att verksamheten uppfyller författningarnas krav inom detta område. Ärendet ska därför avslutas i denna del.

Kunskapsområdet sexualitet, samtycke och relationer samt kunskaper om hedersrelaterat våld och förtryck

Omständigheter som ligger till grund för bedömningen

I intervju med elever, lärare, representanter för elevhälsan och rektorn framkommer att eleverna får möjlighet att diskutera frågor som rör sexualitet och relationer på utbildningen. Lärare, representanter för elevhälsan och rektorn uppger vidare att eleverna också får möjlighet att diskutera frågor som rör samtycke på utbildningen. Vidare uppger lärare och rektorn att utbildningen bidrar till att eleverna utvecklar förståelse för sina och andras rättigheter och skyldigheter samt att utbildningen förmedlar betydelsen av att sexualitet och relationer präglas av samtycke och respekt för varandra.

Kunskapsområdet sexualitet, samtycke och relationer behandlas i utbildningen genom att eleverna får bland annat delta i olika temadagar såsom temat familj, Orange Week, Internationella kvinnodagen och Barnkonvention. Rektorn och representant för elevhälsan uppger vidare att vuxenutbildningen har ICDP (International Child Development program) - utbildning löpande under året där eleverna får möjlighet diskutera kunskapsområdet.

Lärare, representanter för elevhälsan och rektorn uppger att vuxenutbildningen kritiskt granskar maktstrukturer kopplade till kön och hedersrelaterat våld och förtryck. Lärarna berättar att det bland annat organiseras temadagar, såsom Orange Week, Internationella kvinnodagen och Barnkonventionen och att det finns texter om hedersrelaterat våld i elevernas textmaterial inför prov och om tvångsäktenskap i läroboken.

Rektorn och representanter för elevhälsan uppger att varje elev som slutfört sina studier inom vuxenutbildningen har kunskaper om området sexualitet, samtycke och relationer samt om hedersrelaterat våld och förtryck. Rektorn uppger vidare att särskilt på ICDP-utbildningen, som genomförs vid flera tillfällen under året och pågår från sex till sju veckor, får eleverna arbeta med frågor som rör områdena och har hjälp av tolkar så att de kan uttrycka sig. Målsättningen är att alla elever ska ta del av

utbildningen, uppger rektorn. Representanter för elevhälsan uppger vidare att kunskapsområdet inte finns med i elevernas individuella studieplaner och även om det är svårt att säga om eleverna får med sig alla delar i kunskapsområdet får eleverna med sig i vart fall någon del eftersom utbildningen har flera temadagar som behandlar området.

Rättslig reglering

Vuxenutbildningen ska ge eleverna möjlighet att diskutera frågor som rör sexualitet, samtycke, relationer och hälsa. Utbildningen ska bidra till att eleverna utvecklar förståelse för egna och andras rättigheter och skyldigheter samt förmedla betydelsen av att sexualitet och relationer präglas av samtycke och respekt. Vuxenutbildningen ska kritiskt granska maktstrukturer kopplade till kön och hedersrelaterat våld och förtryck. (Förordning om läroplan för vuxenutbildningen SKOLFS 2012:101 (Lvux12), 1. Vuxenutbildningens uppdrag och värdegrund, perspektiv i utbildningen)

Det är vuxenutbildningens ansvar att varje elev som har slutfört studier inom vuxenutbildningen i den utsträckning som framgår av elevens individuella studieplan har kunskaper inom området sexualitet, samtycke och relationer samt om hedersrelaterat våld och förtryck. (Lvux12, 2.1 Kunskaper)

Skolinspektionens bedömning

Av ovan redovisade omständigheter framkommer inte annat än att verksamheten uppfyller författningarnas krav inom detta område. Ärendet ska därför avslutas i denna del.

Beslutet har fattats av utredaren Erik Almqvist.

Utredaren Erica Underwood har varit föredragande i ärendet.

I ärendets slutliga handläggning har även utredaren Fanny Lingqvist medverkat.