

Beslut

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

Inledning

Skolinspektionen har med stöd av 26 kap. 19 och 20 §§ skollagen (2010:800) genomfört en tematisk kvalitetsgranskning av Bjurholms 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 Bjurholms 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 så att uppföljningen tydligare även omfattar utbildningens genomförande
- Huvudmannen behöver tydligare koppla sin analys och utvecklingsåtgärder till utbildningens kvalitet hos utbildningsanordnarna

Uppföljning

Huvudmannen ska senast den 15 december 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 och studie- och yrkesvägledaren, representanter för förvaltningen, ansvariga politiker och representanter för utbildningsanordnare samt avtal och andra insända dokument.

Ansvarsfördelning, dialog och samarbete

Huvudmannen har i avtalen kommunicerat och förankrat förväntningar samt en tydlig ansvarsfördelning mellan utbildningsanordnarna och huvudmannen. I avtalen preciseras att planering och genomförande av utbildningen ska ske i samråd med respektive huvudman. De avtal som Bjurholms kommun tecknat med utbildningsanordnare är tecknade gemensamt med 14 andra kommuner i samverkan som kallas Västerbottensvux. Inom Västerbottensvux träffas ansvariga rektorer och utbildningsanordnare kontinuerligt, och särskilt inför tecknandet av nya avtal eller revidering av avtal förs dialog i syfte att höja utbildningens kvalitet.

Huvudmannens studie- och yrkesvägledare, och till viss del rektorn, har en pågående dialog och ett samarbete med utbildningsanordnarna under hela avtalstiden. De är huvudmannens representanter gentemot anordnarna,

och varken skolchef eller politikerna deltar i dialogen. En del av samarbetet utgörs av regelbundna fysiska och digitala träffar med de samarbetande kommunerna och utbildningsanordnarna där övergripande frågor som flera kommuner uppmärksammat tas upp. Då diskuteras exempelvis frågor om det arbetsplatsförlagda lärandet, hur stöd och anpassningar ges till eleverna samt hur kurser planeras, genomförs och examineras. Utöver det sker dialogen och samarbetet främst mellan studie- och yrkesvägledaren och utbildningsanordnaren gällande enskilda elevers studier och den kontakten sker ofta veckovis. Då handlar kontakten om vad studie- och yrkesvägledaren sett utifrån uppföljningen av elevernas progression i kurserna eller andra aktuella frågor. Det sker även uppföljningsträffar med enskilda utbildningsanordnare om det finns anledning till det. Det har exempelvis skett då flera huvudmän uppmärksammat att en utbildningsanordnare inte skött kommunikationen med eleverna inom den tidsram som föreskrivits i avtalet.

Dialogen och samarbetet mellan parterna främjar huvudsakligen utveckling av utbildningarnas kvalitet för enskilda elever. Genom samarbetet med övriga kommuner i Västerbottensvux bidrar kommunen även i arbetet med att utveckla anordnarnas utbildningar i stort. Men då fokus i uppföljningen är på individnivå och studie- och yrkesvägledaren driver arbetet tillsammans med rektorn stödjer samarbetet inte på ett tydligt sätt huvudmannens ansvarstagande för utbildningens kvalitet i stort. Nämnden har inte heller uttalat några förväntningar om vad dialogen och samarbetet ska omfatta.

Uppföljning av utbildningarnas kvalitet

Huvudmannen följer upp utbildningens resultat, och arbetet utgörs huvudsakligen av den uppföljning som studie- och yrkesvägledaren gör på individnivå. Hen följer elevernas studier kontinuerligt via lärportalen, och tar kontakt med de elever som riskerar att inte nå målen, exempelvis för att diskutera om de behöver någon anpassning. Uppföljningen sker även i relation till det som ingår i avtalen och styrs på så sätt av samarbetet inom Västerbottensvux. Utbildningsanordnarna inkommer med en kvalitetsrapport i februari som innehåller beskrivningar bland annat av hur de arbetar med kvalitetsarbetet inom organisationen, statistik vad gäller eleverna inom Västerbottensvux, pågående utvecklingsarbete och kommande utvecklingsområden. Utbildningsanordnarnas kvalitetsrapporter och elevenkäter särskiljer emellertid inte Bjurholms elever utan statistiken är gemensam för hela Västerbottensvux. Huvudmannen har tidigare fått statistik specifikt för kommunens elever då det har varit något som stuckit ut. Exempelvis har utbildningsanordnarna skickat statistik över låg måluppfyllelse, men då har det handlat om en eller två elever. Huvudmannen har dock tillgång till all information gällande sina

egna elever då de har tillgång till utbildningsanordnarnas digitala system. Det finns även ett tydligt årshjul för det systematiska kvalitetsarbetet vad gäller den kommunala vuxenutbildningen. Av årshjulet framgår exempelvis att rektorn för vuxenutbildningen skriver en egen kvalitetsrapport i augusti som ska redovisas för nämnden. Utöver det följer rektorn upp kränkingsanmälningar och elevenkäten som genomförs av utbildningsanordnarna. Utbildningsanordnarna har framfört att det är få elever som svarar på deras enkäter, vilket påverkar möjligheten att få en bild av elevernas upplevelser av utbildningen. Studie- och yrkesvägledaren har därför tät kontakt med eleverna, om inte dagligen så veckovis, för att kunna följa elevernas progression, behov av stöd och deras upplevelse av utbildningens kvalitet. Dock sammanställs och dokumenteras inte den informationen.

Huvudmannens saknar dock en tydlig strategi för uppföljningen av utbildningens genomförande. Huvudmannen gör en likartad uppföljning av samtliga utbildningsanordnare med fokus på utbildningens resultat men saknar en tydlig strategi för att följa upp exempelvis arbetet med stödinsatser och kvalitet i undervisningen på övergripande nivå. Utbildningsanordnarnas rapporter och den pågående dialogen med eleverna ger huvudmannen en generell bild av utbildningens genomförande men det saknas en variation i metoder i uppföljningen för att fånga kvaliteten i utbildningen. Uppföljningen görs inte heller på ett sådant sätt att den ger underlag för en jämställdhetsanalys då resultaten inte presenteras uppdelat på kön. Dock har huvudmannen tillgång till resultaten uppdelat på kön via vissa utbildningsanordnarnas digitala system.

Avtalen fyller en funktion i uppföljningen, särskilt i den uppföljning som sker gemensamt i de samverkande kommunerna. Bland annat har kvalitetsbrister påtalats hos en utbildningsanordnare vilket upptäcktes i den gemensamma uppföljningen. Huvudmannen har i sin egen uppföljning uppmärksammat att avtalen i alla fall inte försvårar uppföljningen.

Analys av utbildningarnas kvalitet

Huvudmannen har genom avtalen, i de dokument som tillhör avtalen, eller på annat sätt säkerställt att utbildningsanordnarna bidrar med ett ändamålsenligt underlag gällande resultaten men inte fullt ut gällande utbildningens genomförande. Enligt avtalet ska utbildningsanordnarnas kvalitetsrapporter innehålla analyser av den egna verksamheten och elevernas resultat. Dock levereras statistiken samlad för samtliga elever från Västerbottensvux i rapporterna vilket försvårar för huvudmännen att se sina egna elevers resultat. Huvudmännen har dock tillgång till dessa genom tillgång till utbildningsanordnarnas olika digitala system, exempelvis lärplattformar.

Den analys som görs saknar en tydlig koppling till utbildningens kvalitet hos utbildningsanordnarna. Rektorn har tillsammans med skolchefen granskat resultaten över en femårsperiod för att få ett bättre statistiskt underlag, då elevunderlaget per år är litet, men även då var det svårt att urskilja några tydliga mönster och dra generella slutsatser. De analyser som rektorn, skolchefen och studie- och yrkesvägledaren gjort under det senaste läsåret grundas främst på den individuella uppföljningen av varje elev. De har uppmärksammat att deras elever har svårare att nå godkända betyg i kurser som matematik, naturkunskap och samhällskunskap jämfört med andra kurser på gymnasial nivå. De förklaringar som nämns är dock inte kopplade till kvaliteten i anordnarnas utbildningar. I samhällskunskap har de efter analys av elevernas resultat sett att de elever som nyttjat stöd hos pedagoger på huvudmannens lärcentrum har lyckats bättre än de elever som inte nyttjat det stödet. I matematik handlar en del av svårigheten om att kursen ges på distans och att det blir svårare för eleven. Naturkunskap innehåller laborationer vilket eleverna inte är vana vid och därför kan bli utmanande. Gemensamt för eleverna som läser dessa kurser är att det var länge sedan de studerade. Nämndens ordförande uppger vidare att huvudmannen saknar förklaringar till varför andelen avbrott är relativt hög, och att det är något som huvudmannen behöver analysera framöver.

Huvudmannen har inte applicerat ett jämställdhetsperspektiv på analysen så att relevanta mönster och avvikelser mellan olika kön identifieras och kan förklaras med rimliga och relevanta slutsatser. Inte heller är det något som efterfrågas i utbildningsanordnarnas rapporter.

Huvudmannens utvecklingsåtgärder

Huvudmannen vidtar i samarbete med övriga kommuner i Västerbottensvux vissa åtgärder för att utveckla utbildningens kvalitet i stort. Exempelvis har en utbildningsanordnare ålagts att förändra sin organisation och på så vis bättre möta elevernas behov. Bland annat har huvudmannen inom ramen för samarbetet med kommunerna påtalat kvalitetsbrister i utbildningen hos en utbildningsanordnare. Bristerna gällde bland annat upplägget av kurser, kommunikationen med eleverna och brist på återkoppling till eleverna. Efter dialog med utbildningsanordnaren så förändrade utbildningsanordnaren sin organisation och fördelade om ansvaret. De utsåg bland annat en person som ansvarig för den pedagogiska verksamheten och omfördelade rektorsansvaret inom organisationen. Huvudmannen har även vidtagit åtgärder inom den egna organisationen för att förbättra elevernas förutsättningar. De har bland annat sett över sin bemanning på kommunens lärcentra där elever ges stöd och hjälp i sina studier. Där har de sett över personalens kompetens. De har även utvecklat den digitala miljön som ett led i detta arbete.

Huvudmannen vidtar vid behov åtgärder avseende avtalen samt de dokument som tillhör avtalen, i syfte att stärka arbetet med att utveckla utbildningens kvalitet. Exempelvis har de nya avtalen krav på fler dialogmöten mellan huvudmännen inom Västerbottensvux och utbildningsanordnarna. I de fall där huvudmännen uppmärksammat kvalitetsbrister så påtalas detta för utbildningsanordnare som ges en möjlighet att rätta till bristerna. I de fall bristerna gäller sådant som redan regleras i avtalet görs inga skärpningar i avtalsskrivningarna utan utbildningsanordnaren ombeds att följa det avtal som finns.

Identifierat utvecklingsområde

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

Utvecklingsområde 1

- Huvudmannen behöver utveckla arbetet med att följa upp utbildningens kvalitet så att uppföljningen tydligare även omfattar utbildningens genomförande.

Motiveringen till utvecklingsområdet är att huvudmannen i dagsläget följer upp utbildningens kvalitet utifrån resultat men inte har någon tydlig strategi för att följa upp utbildningens genomförande. Den uppföljning som sker ger förvisso rektorn god insikt i hur utbildningen fungerar för enskilda elever, men den ger inte ett tillräckligt underlag för att huvudmannen ska kunna göra en bred och djup analys av utbildningens kvalitet som helhet. Nämnden har inte heller en tydlig strategi för vilken information de behöver efterfråga för att kunna ta sitt övergripande ansvar för kvaliteten i utbildningen. Genom en mer systematisk uppföljning av utbildningens genomförande skulle huvudmannen få ett bättre underlag för analys och utvecklingsarbetet skulle kunna bli mer långsiktigt och bidra till högre måluppfyllelse för alla elever.

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, t.ex. enkätundersökningar, kan behöva kompletteras med beskrivande

texter om hur arbetsprocesser, organisation eller lärandemiljö påverkat måluppfyllelsen (s. 22). Vidare framhålls (s. 22) bland annat vikten av att det finns en dokumenterad uppföljning som visar variationer i resultat och måluppfyllelse över tid inför huvudmannens analys.

Skolinspektionen rekommenderar därför att huvudmannen utvecklar sin uppföljning så att den tydligare även inbegriper utbildningens genomförande. Det kan exempelvis göras genom att använda fler metoder i uppföljningen av utbildningens kvalitet hos utbildningsanordnarna. Exempelvis kan systematiska elevintervjuer, platsbesök hos utbildningsanordnare eller lektionsobservationer genomföras. Även en mer systematisk dokumentation av den uppföljning på individnivå som sker kan underlätta huvudmannens uppföljningsarbete. Ett utförligare underlag gällande utbildningens genomförande skulle underlätta en djupare analys av utbildningens kvalitet. Förklaringar till eventuella mönster i resultaten skulle då kunna kopplas till utbildningens genomförande och förutsättningar.

Utvecklingsområde 2

- Huvudmannen behöver tydligare koppla sin analys till kvaliteten i utbildningen hos anordnarna

Motiveringen till utvecklingsområdet är att det inte genomförs någon systematisk analys av kvaliteten i anordnarnas utbildningar med syfte att förklara resultaten, exempelvis skillnader i resultat mellan olika ämnen och kurser. De förklaringar som anges är kopplat till andra omständigheter än förutsättningarna för och genomförandet av utbildningen. Detta medför en risk att huvudmannen inte identifierar eventuella utvecklingsbehov kopplade till utbildningen, och därmed inte vidtar de åtgärder som behövs för att långsiktigt utveckla kvaliteten.

Av 4 kap. 3 § skollagen framgår att varje huvudman inom skolväsendet på huvudmannanivå systematisk och kontinuerligt ska planera och följa upp utbildningen, 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 Bjurholms 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 anordnarna bedriver.

På Skolinspektionens vägnar

X**Hans-Göran Arvidsson**

Hans-Göran Arvidsson

Beslutsfattare

Signerat av: Hans-Göran Arvidsson

X**Therése Tunek**

Therése Tunek

Föredragande

Signerat av: Therése Tunek

I handläggningen av ärendet har även utredarna Alia-Maria Delgado och Sarah Vinterlycka 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

Skolinspektionen besökte Bjurholms kommun den 25 mars 2025. Besöket genomfördes av utredarna Therése Tuneck och Alia-Maria Delgado.

Den kommunala vuxenutbildningen i Bjurholms kommun lyder under Kultur- och utbildningsnämnden. Till sin hjälp har nämnden en Kultur- och utbildningsförvaltning som leds av en förvaltningschef, tillika skolchef. Kultur- och utbildningsförvaltningen är indelad i sju verksamheter, där en verksamhet är lärcentrum och vuxenutbildning. Verksamheten för lärcenter och vuxenutbildning leds av en rektor som till sin hjälp har en studie- och yrkesvägledare. Gällande komvux på gymnasial nivå på entreprenad så har huvudmannen avtal med tre externa utbildningsanordnare som bedriver såväl yrkesutbildningar som fristående gymnasiala kurser. Vid tiden för granskningsbesöket har Bjurholms kommun 13 elever som studerar inom komvux på gymnasial nivå hos externa utbildningsanordnare och på ett helår rör det sig om ca 40 elever.

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 samt studie- och yrkesvägledare
- En intervju med representanter för enskilda 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/>