

Gävle kommun

## Beslut för vuxenutbildning efter tillsyn i Gävle kommun

## Skolinspektionens beslut

### Föreläggande

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Gävle kommun att senast den **13 januari 2020** vidta åtgärder för att avhjälpa påtalade brister. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas för Skolinspektionen.

Nedan redovisas förslag på åtgärder. I de fall det är möjligt får bristen avhjälpas på annat sätt.

### Förutsättningar för vuxenutbildningen

Skolinspektionen konstaterar att Gävle kommun inte uppfyller författningskraven avseende att:

- Hemkommunen tar ansvar för att det för varje elev inom kommunal vuxenutbildning upprättas en individuell studieplan, att planen innehåller uppgifter i enlighet med författningarnas krav och att de informeras när planen revideras. (20 kap. 8 § skollagen; 2 kap 16 § förordning om vuxenutbildning)

### Åtgärder

Gävle kommun ska se till att individuella studieplaner upprättas och revideras i enlighet med skolförfattningarna. I detta ingår:

- Att rektorerna ser till att en elevs individuella studieplan vid behov revideras.
- Att rektorerna ser till att informera en elevs hemkommun om elevens individuella studieplan reviderats.

### Styrning och utveckling av vuxenutbildningen

Skolinspektionen konstaterar att Gävle kommun inte uppfyller författningskraven avseende att:

- Huvudmannen följer upp resultat inom utbildningen i förhållande till de nationella målen, och dokumenterar denna uppföljning. (1 kap. 9 §, 4 kap. 3 och 6 §§ skollagen)
- Utifrån en analys av det som framkommer i uppföljningen beslutar huvudmannen om och genomför nödvändiga utvecklingsåtgärder för att säkerställa en likvärdig utbildning, och dokumenterar dessa. (1 kap. 9 §, 4 kap. 3 och 6-7 §§ skollagen; Lvux 12, 1 Utbildningens uppdrag och värdegrund, Utveckling av vuxenutbildningens verksamheter)
- Huvudmannen planerar för genomförandet av utvecklingsåtgärder och genomför dessa. Planeringen och åtgärderna dokumenteras. (1 kap. 9 §, 4 kap. 3 och 6-7 §§ skollagen)

- Kommunen fördelar resurser till utbildning inom skolväsendet efter elevernas olika förutsättningar och behov, för att säkerställa en likvärdig utbildning. (1 kap. 9 §, 2 kap. 8a § skollagen)
- Huvudmannen ser till att det i verksamheterna bedrivs ett målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling av elever samt tar emot anmälningar om kränkande behandling från rektorer. (6 kap. 6-10 §§ skollagen; Lvux 12, 1 Utbildningens uppdrag och värdegrund, Grundläggande värden)

### **Åtgärder**

Gävle kommun ska se till att det systematiska kvalitetsarbetet för kommunal vuxenutbildning bedrivs i enlighet med skolförfattningarna. I detta ingår:

- Att resultat följs upp för att få en samlad bild av verksamheterna, innefattandes kunskapsresultat och trygghet och studiero samt att det bedrivs ett målinriktat arbete mot kränkande behandling.
- Att resultaten analyseras.
- Att utvecklingsåtgärder beslutas och resurser fördelas utifrån analysen.
- Att genomförandet av utvecklingsåtgärderna planeras, innefattandes vem som är ansvarig för de olika utvecklingsåtgärderna och när de ska följas upp.
- Att det systematiska kvalitetsarbetet dokumenteras.

## **Bedömning**

Utredningen visar att huvudmannen uppfyller formella krav på att utarbeta en individuell studieplan för varje elev vid studiernas början, men att samtliga studieplaner inte revideras och hålls aktuella. Därigenom kan inte heller elevernas hemkommuner informeras om förekommande ändringar i studieplanerna. Vidare visar utredningen att huvudmannen inte följer upp vuxenutbildningens resultat som grund för ett utvecklingsarbete. Eftersom uppföljningen har brister saknas en grund för analys, planering och beslut om åtgärder, liksom för resursfördelning utifrån egentliga behov i verksamheten. Huvudmannen har inte heller följt upp att vuxenutbildningen bedriver ett arbete mot kränkande behandling.

## **Föreläggande**

### **Förutsättningar för vuxenutbildningen**

Skolinspektionen bedömer att det finns brister i Gävle kommuns arbete med individuella studieplaner i den kommunala vuxenutbildningen. Utredningen visar att huvudmannen uppfyller formella krav på att utarbeta en individuell studieplan för varje elev vid studiernas början, men att samtliga studieplaner inte revideras och hålls aktuella. Därigenom kan inte heller elevernas hemkommuner informeras om förekommande ändringar i studieplanerna. Detta medför också att flertalet av de individuella studieplanerna inte uppfyller syftet att vara ett redskap för individualisering i utbildningen, vilket i förlängningen riskerar att drabba en elevs möjligheter att utan dröjsmål nå uppsatta mål i studieplanen.

Enligt förordningen om vuxenutbildning ansvarar rektor för att studieplanen revideras och att hemkommunen informeras om revideringen. Av läroplan för vuxenutbildningen framgår att det är vuxenutbildningens ansvar att varje elev i kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna samt motsvarande utbildningar får stöd och undervisning utifrån sina individuella utbildningsmål, behov och förutsättningar.

I dokument som Skolinspektionen tagit del av, liksom av intervjuer med chefer på olika nivåer framgår att arbetet med individuella studieplaner som redskap för effektiv planering av studierna inte fungerar fullt ut. Även om eleverna har dokumenterade individuella studieplaner vars innehåll uppfyller kraven, så uppdateras inte alla studieplaner efter revideringar så att de hålls aktuella, vilket framkommer i intervju med rektorer och vuxenutbildningschef. I intervjun uttrycks vidare att det är svårt att få de individuella studieplanerna att fungera för flertalet elever. Även sektorchefen, som är högst ansvarig tjänsteman, uppger i intervju med Skolinspektionen att uppföljningen av de individuella studieplanerna har brister.

### ***Motivering till föreläggande som ingripande***

Då Gävle kommun inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för individuella studieplaner föreligger skäl att förelägga Gävle kommun att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

### **Styrning och utveckling av vuxenutbildningen**

Skolinspektionen bedömer att det finns brister i Gävle kommuns systematiska kvalitetsarbete för kommunal vuxenutbildning. Utredningen visar att huvudmannen inte följer upp vuxenutbildningens resultat som grund för ett utvecklingsarbete. Eftersom uppföljningen har brister saknas en grund för analys, planering och beslut om åtgärder, och i förlängningen även för resursfördelning utifrån egentliga behov i verksamheterna. Huvudmannen följer inte heller upp att det genomförs ett målinriktat arbete mot kränkande behandling.

Enligt skollagen ska varje huvudman inom skolväsendet på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. Vidare ska kommuner fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter elevernas olika förutsättningar och behov. Varje huvudman ska också se till att det bedrivs ett målinriktat arbete för att motverka kränkande behandling och har utredningsskyldighet om en elev anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling.

Av den verksamhetsrapport som huvudmannen skickat till Skolinspektionen framgår att huvudmannen följer upp några övergripande indikatorer som avser vuxenutbildningens verksamhet, baserat på nationell statistik från Sveriges kommuner och landsting. Bland annat redovisas andel deltagare som vid årsslut slutfört kurs inom gymnasial vuxenutbildning och andel kortutbildade som deltar i kommunal vuxenutbildning. Det saknas utfall för indikatorn *Andel elever som godkänns inom SFI-undervisningen* och det framgår också att resultat av en elevundersökning inte kan presenteras, men att vuxenutbildningen arbetar med detta för att kunna presentera ett utfall för 2019.

Enligt dokumentation som Skolinspektionen tagit del av har huvudmannen inte följt upp vuxenutbildningens målinriktade arbete mot kränkande behandling de senaste åren. I intervju med chefer i förvaltningen och rektorer framkommer att vuxenutbildningen följer motsvarande rutiner som inom utbildningsorganisationen för barn och unga, och att kränkingsärenden inte är vanligt förekommande. Representanter för arbetsmarknads- och näringslivsnämnden som deltar i Skolinspektionens intervju säger att de inte har tagit del av några anmälningar men att de anser att området behöver utvecklas med tydlig statistik och analys, så att nämnden kan arbeta med kränkingsärenden.

Av intervjuer med personer i olika chefspositioner som ansvarar för vuxenutbildningen framgår att det saknas en samlad bild av vuxenutbildningens resultat som grund för ett utvecklingsarbete. I samband med informationsinhämtningen har huvudmannen inkommit med resultat på andel deltagare inom utbildning i svenska för invandrare och kommunal vuxenutbildning som genomfört eller avbrutit studierna. I intervju med vuxenutbildningschef och rektorer säger de intervjuade att det som följs upp är hur många elever som får lägst betyget D och resultat av nationella prov inom utbildning i svenska för invandrare (SFI). De intervjuade poängterar att avbrotten är det största problemet, och att ett utvecklingsarbete planeras för att fånga upp eleverna. Sektorchefen för Valfärd Gävle, där vuxenutbildningen ingår, beskriver i intervju med Skolinspektionen att en särskild funktion som tidigare ansvarat för vuxenutbildningens systematiska kvalitetsarbete inte längre finns kvar efter en nyligen genomförd omorganisation. Det innebär enligt den intervjuade att rektorerna i dagsläget ännu inte tagit på sig ansvaret för det systematiska kvalitetsarbetet, att det därför saknas en samlad bild av verksamheten och därmed inte heller finns underlag för huvudmannens styrning av verksamheterna. Sektorchefens uppfattning är också att nämnden inte heller tydligt har efterfrågat ett sådant underlag, då den ansvariga nämnden enligt honom främst ställt frågor om snabbare genomströmning inom SFI. Representanter för den ansvariga politiska nämnden uppger i intervju att de tillsammans med tjänstemän inom kort kommer att ta fram "vad som ska mätas" i verksamheterna. Nämndens fokus på genomströmningen på SFI, kopplat till möjligheter för eleverna att försörja sig, bekräftas också i intervju med vuxenutbildningschef och rektorer.

Av intervju med sektorchef framgår att vuxenutbildningen inte har någon struktur för att följa upp och analysera verksamhetens resultat. Sektorchefen säger att det systematiska kvalitetsarbetet är ett stort utvecklingsområde och att det saknas struktur för att följa upp och utveckla verksamheten. Sektorchefen uppger att elevantal och studieavbrott visserligen följs upp inom vuxenutbildningen, men betonar att uppföljningen av avbrotten är otillräcklig. Sektorchefen säger att orsakerna till avbrott och vart eleverna går efter avbrotten generellt behöver analyseras för att vuxenutbildningen ska kunna vidta åtgärder som bidrar till att eleverna stannar i vuxenutbildningen. Representanter för den ansvariga politiska nämnden säger i intervju att de förväntar sig en analys från förvaltningen om orsaker till studieavbrott. Enligt sektorchefen behöver även uppföljning av de individuella studieplanerna stärkas, så att de utgår från elevernas reella behov och blir redskap för individualisering i undervisningen. I intervjun med sektorchefen framkommer också uppfattningen att analysförmågan i organisationen är otillräcklig och att olika resultat

som kommer fram i uppföljningen, exempelvis om de individuella studieplanernas funktion eller könsskillnader i resultaten, behöver analyseras. Representanter för den ansvariga politiska nämnden säger i intervju att det behöver införas ett system och strukturer för till exempel hantering av klagomål enligt utbildningsförvaltningens modell.

Av intervju med sektorchefen framgår att organisationen har tillgång till resurser som skulle kunna förbättra arbetet med analys av verksamheten, men att dessa inte tas tillvara. Sektorchefen säger i intervju med Skolinspektionen att organisationen som vuxenutbildningen nu tillhör har resurser som skulle kunna stärka analyserna men att insikten om att förbättringar behöver ske ännu inte finns på enhetsnivå. Sektorchefen uppger att kontorschefen i den nya organisationen har i uppgift att se till att ett utvecklingsarbete kommer till stånd, och det finns verksamhetsstöd, men rektorerna har inte använt sig av möjligheten, och eftersom det saknas struktur är det svårt att formulera uppdrag till verksamhetsstödet.

Av utredningen framgår att resursfördelningssystemet inte baseras på en analys av verksamhetens behov. Av vad som framkommer i information som huvudmannen skickat till Skolinspektionen finns inga särskilda satsningar från huvudmannen för att förbättra vuxenutbildningens måluppfyllelse, och budgeten innehåller ingen resursfördelning utan utgår från befintlig årsbudget med upp- eller nedräkning beroende på pris- och löneutveckling eller krav på effektivisering. Det saknas, enligt sektorchefen, nödvändiga analyser av verksamheterna som kan ligga till grund för huvudmannens resursfördelning.

### ***Motivering till föreläggande som ingripande***

Då Gävle kommun inte uppfyller de krav som följer av de föreskrifter som gäller för systematiskt kvalitetsarbete föreligger skäl att förelägga Gävle kommun att fullgöra sina skyldigheter och vidta åtgärder för att avhjälpa bristerna.

På Skolinspektionens vägnar

**X** Anna Möller

Beslutsfattare  
Signerat av: Anna Möller

**X** Lena Westerman Annerborn

Föredragande  
Signerat av: Lena Westerman-Annerborn

### **Allmänt om tillsynen:**

Mer om Skolinspektionens tillsyn hittar du på [www.skolinspektionen.se](http://www.skolinspektionen.se)

### **Bilagor**

Bilaga 1: Fakta om Gävle kommun

## **Fakta om Gävle kommun**

Skolinspektionen har genomfört tillsyn av Gävle kommun under vårterminen 2019. Detta beslut avser huvudmannens samlade ansvarstagande för utbildningen inom skolformen vuxenutbildning

Gävle kommun har drygt 101 000 invånare. Gävle kommun är huvudman för kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå, gymnasial nivå och i svenska för invandrare samt särskild utbildning för vuxna på grundläggande nivå. Verksamheten bedrivs i egen regi, via entreprenad och i samverkan med huvudmannens gymnasieskola. Verksamheten leds av sektorchef, kontorschef, vuxenutbildningschef och fem rektorer. Enligt kommunens egen redovisning fanns det vid tillsynstillfället 2 456 elever i den kommunala vuxenutbildningen och i särskild utbildning för vuxna, varav 583 hos externa utbildningsanordnare.

### **Måluppfyllelse**

Det finns ingen nationell sammanställd statistik som visar resultat för vuxenutbildningen.