

Uppsala kommun

Huvudmannabeslut för vuxenutbildning efter tillsyn i Uppsala kommun

Skolinspektionens beslut

Skolinspektionens regelbundna tillsyn tar sin utgångspunkt från olika arbetsområden som Skolinspektionen definierat utifrån författningarnas krav. Det har vid tillsynen inte framkommit annat än att skolenheten uppfyller författningarnas krav inom dessa områden. I tillsynen har det dock framkommit brist i annat område än de som normalt ingår i tillsynen.

Föreläggande

Skolinspektionen förelägger med stöd av 26 kap. 10 § skollagen (2010:800) Uppsala kommun att senast den **27 oktober 2017** vidta åtgärder för att avhjälpa påtalade brister. De vidtagna åtgärderna ska senast samma dag skriftligen redovisas för Skolinspektionen under adress skolinspektionen.umea@skolinspektionen.se.

Ytterligare brist

Skolinspektionen konstaterar att Uppsala kommun inte uppfyller författningskraven avseende att:

- Inom vuxenutbildningen används titeln rektor för chefer som inte har pedagogiskt ledningsansvar för skolenheter.

Åtgärder

- Huvudmannen måste organisera rektorernas ledningsansvar så att de uppfyller författningarnas krav.

Bedömning

Skolinspektionens beslut redogör för de brister som konstaterats vid tillsynen. Det är dock huvudmannen som ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med skollagen och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar. I detta ligger ansvar att vidta åtgärder för att rätta till brister närhelst de framkommer.

Skolinspektionen bedömer att Uppsala kommun erbjuder ett brett utbud av vuxenutbildning både genom utbildning i egen regi och genom externa utbildningsanordnare inom grundläggande och gymnasial vuxenutbildning samt utbildning i svenska för invandrare. Utbildningen bedrivs i olika former och med stor flexibilitet i genomförandet. De enkätundersökningar som genomförs till eleverna inom vuxenutbildningen visar att eleverna i stor utsträckning är nöjda med den utbildning de får. Utbildningsresultaten för den gymnasiala vuxenutbildningen har försämrats något mellan 2014 och 2015 men var 2015 i paritet med samtliga kommuner i riket. Däremot är utbildningsresultaten för utbildning i svenska för invandrare både 2015 och 2014 sämre i Uppsala kommun än för samtliga kommuner. Verksamheten som bedrivs av externa anordnare följs löpande upp av kommunen utifrån de krav som finns i avtalen med de externa anordnarna.

Inom vuxenutbildningen finns sju rektorer som leder olika delar av vuxenutbildningen. Fyra av rektorerna har ansvar för olika delar av vuxenutbildningen som bedrivs i egen regi medan tre rektorer leder andra delar av vuxenutbildningen och benämns även systemledare. Två av dessa rektorer har inte något elevansvar eller något ledningsansvar för någon skolenhet. Dessa rektorer kan då enligt författningarnas krav inte heller benämnas rektor. Huvudmannen måste därför förändra organisationen av vuxenutbildningen så att de som har titeln rektor uppfyller kraven för att benämnas rektor.

Tillsynen har inte visat annat än att huvudmannen uppfyller författningarnas krav inom övriga områden som granskats.

Föreläggande

Ytterligare brist

Skolinspektionen bedömer att det inom vuxenutbildningen finns rektorer som inte har ett lednings- och samordningsansvar för en skolenhet vilket är ett krav enligt skollagen för att få ha titeln rektor.

Enligt skollagen ska det pedagogiska arbetet vid en skolenhet ledas och samordnas av en rektor. Rektorn ska även benämnas på detta sätt. Dessa benämningar ska förbehållas den som har en anställning som rektor. Rektor beslutar om sin enhets inre organisation och ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter elevernas olika förutsättningar och behov. Rektor ska också särskilt verka för att utbildningen utvecklas.

Enligt förarbetena får det inte råda någon oklarhet om vem som har det övergripande ansvar som regleras i skollag, läroplan och övriga författningar. Ledningsansvaret får därför inte delas av flera. Den som har anställts för att leda verksamheten i en skolenhet ska benämnas rektor. Benämningen rektor ska vara förbehållen den person som har en anställning som rektor i skollagens mening. Detta innebär att någon annan än den som är anställd för att leda verksamheten inte får benämnas rektor.

Vuxenutbildningen i Uppsala kommun leds av en vuxenutbildningschef. Under denna chef finns sju rektorer med ansvar för olika delar av vuxenutbildningen. Fyra av dessa rektorer ansvarar för olika delar av den vuxenutbildning som bedrivs i egen regi av kommunen medan tre rektorer ansvarar för andra delar av vuxenutbildningen och även kallas systemledare. Dessa tre rektorer ansvarar för antagning, vägledning respektive extern utbildning. Den rektor som ansvarar för antagningen är även biträdande chef för vuxenutbildningen.

Systemledarrollen innebär att rektorn ansvarar för att invånarna i kommunen får den verksamhet de har rätt till enligt lag och utifrån ambitionerna i kommunens centrala styrdokument. Systemledarrollen är inriktad på vad som ska åstadkommas och hur resultaten ska följas upp, utvärderas och analyseras.

Den rektor som ansvarar för den externt upphandlade utbildningen har det fulla rektorsansvaret för den externa utbildningens elever eftersom rektors ansvar inte lagts ut på de externa anordnarna av huvudmannen.

Den rektor som ansvarar för vägledningen har ansvar för vuxenutbildningens tolv studie- och yrkesvägledare och den verksamhet som bedrivs inom vägledningen. Rektorn har inte något elevansvar utöver ansvar för information och vägledning till eleverna.

Den rektor som ansvarar för antagningen har inom sitt ansvar huvudområdet antagning av elever till vuxenutbildningen. Dessutom har denna rektor ansvar för prövningsenheten, regional samverkan samt ekonomi och statsbidrag. Rektorn har inget direkt elevansvar förutom att rektorn skriver under slutbetyg och examensbevis samt antar elever till utbildningen vilket rektorn framhåller innebär myndighetsutövning mot eleverna.

Skolinspektionen konstaterar att rektorerna för vägledning och antagning inte har ett sådant ansvar för elevers utbildning och för en skolenhets verksamhet som författningarna kräver för att få ha titeln rektor. Därmed måste huvudmannen förändra ledningsorganisationen för vuxenutbildningen så att den överensstämmer med författningarna.

Motivering till föreläggande som ingripande

Verksamheten uppfyller inte författningarnas krav och huvudmannen föreläggs därför att åtgärda bristen.

Områden där Skolinspektionen inte har funnit brister

Förutsättningar för utbildningen i vuxenutbildningen

Det har vid tillsynen inte framkommit annat än att Uppsala kommun uppfyller författningarnas krav inom förutsättningar för utbildningen i vuxenutbildningen.

Utveckling av utbildningen i vuxenutbildningen

Det har vid tillsynen inte framkommit annat än att Uppsala kommun uppfyller författningarnas krav inom utveckling av utbildningen i vuxenutbildningen.

På Skolinspektionens vägnar



Joakim Blomberg
Beslutsfattare



Stefan Persson
Föredragande

Allmänt om tillsynen:

Mer om Skolinspektionens tillsyn hittar du på www.skolinspektionen.se

Bilagor

Bilaga 1: Fakta om Uppsala kommun

Fakta om Uppsala kommun

Skolinspektionen har genomfört tillsyn av Uppsala kommun under våren 2017. Detta beslut avser huvudmannens samlade ansvarstagande för utbildningen inom skolformen vuxenutbildning

Under kommunfullmäktige styrs verksamheten inom vuxenutbildningen av Arbetsmarknadsnämnden med tillhörande förvaltning - Arbetsmarknadsförvaltningen. Arbetsmarknadsförvaltningen leds av en förvaltningsdirektör som under sig har tre avdelningar. En av dessa avdelningar är Avdelningen för vuxenutbildning med en avdelningschef som ansvarar för verksamheten. Det finns även en biträdande avdelningschef tillika rektor för antagningsenheten. Inom avdelningen finns tre systemenheter - antagning, vägledning och extern utbildning som var och en leds av en rektor. Dessutom finns fyra enheter med verksamhet i egen regi som var och en leds av en rektor nämligen två enheter som innehåller utbildning i svenska för invandrare och svenska som andraspråk, en enhet för allmänna ämnen och särskild utbildning för vuxna (Lärvux) och en enhet för yrkesutbildningar inom vuxenutbildningen.

Vuxenutbildningen i Uppsala kommun är organiserad både i egen regi och upphandlad i extern regi. Den största anordnaren inom egen regi är Vuxenutbildningen Linné. Här anordnas utbildning inom grundläggande och gymnasial vuxenutbildning, utbildning i svenska för invandrare samt särskild utbildning för vuxna. I egen regi anordnas också gymnasial yrkesutbildning för vuxna på tre gymnasieskolor, Bolandgymnasiet, Ekebygymnasiet samt Jällagymnasiet. Vuxenutbildning i extern regi bedrivs av tre externa anordnare nämligen Hermods, Kompetensutvecklingsinstitutet och Lernia. I extern regi anordnas även utbildning inom svenska för invandrare och yrkesutbildningar inom särskild utbildning för vuxna har upphandlats men bedrivs inte i nuläget. Inom vuxenutbildningen bedrivs även utbildning i form av lärlingsutbildning.

I organisationen för vuxenutbildningen finns även systemledare. Dessa ansvarar för att invånarna i kommunen får det de har rätt till enligt lag och utifrån ambitionerna i kommunens centrala styrdokument. Systemledarrollen är inriktad på vad som ska åstadkommas och hur resultaten ska följas upp, utvärderas och analyseras.

Ett samverkansavtal är framtaget "Upplandskommuner i samverkan". Avtalet innebär att samverkan ska ske mellan åtta kommuner. Syftet med denna samverkan är att erbjuda regionens vuxna medborgare ett relevant utbildningsutbud inom hela vuxenutbildningen men framförallt gällande yrkesutbildning.

Våren 2017 fanns det inom den grundläggande och gymnasiala vuxenutbildningen 2217 elever. Inom utbildning i svenska för invandrare fanns 2100 elever och inom särskild utbildning för vuxna 90 elever. Uppgifterna gäller januari 2017 utom för Lärvux som gäller mars 2017.

En stor majoritet av eleverna som studerar inom vuxenutbildningen studerar inom kommunens egen verksamhet inom Vuxenutbildningen Linné eller hos Hermods. Den största utbildningsanordnaren är Hermods. Utbildningen bedrivs som distansundervisning, klassrumsundervisning eller som en kombination av dessa

utbildningsformer. Ungefär hälften av eleverna bedriver sina studier i form av klassrumsundervisning. En stor majoritet av eleverna studerar under 10 veckor eller mer och drygt hälften av eleverna kombinerar studier med arbete. Det är fler kvinnor än män som studerar inom den grundläggande vuxenutbildningen och ungefär dubbelt så många kvinnor som män som läser yrkesutbildningar på gymnasial nivå.

Kursutbudet inom vuxenutbildningen på grundläggande nivå omfattar både grundläggande kurser och nationella delkurser vilka ges både i egen regi och som upphandlad verksamhet. Samtliga nationella kurser erbjuds.

Utbildningen inom svenska för invandrare i Uppsala kommun är upplagd så att eleverna ska kunna läsa så mycket som möjligt på en och samma skola eller hos en och samma anordnare. Både Vuxenutbildningen Linné och Lernia har klassrumsundervisning på spår 1, spår 2 och spår 3. Undervisning på Spår 1 ges endast dagtid medan spår 2 och spår 3 även ges på kvällstid. Lernia erbjuder även klassrumsundervisning på lördagar. Hermods kompletterar utbudet av undervisning genom att erbjuda flexibla studier i klassrum och på distans på spår 3. De erbjuder också lördagsundervisning. Genomsnittlig undervisningstid per vecka är 15-20 timmar och vid kvällsundervisning 3-6 timmar.

Inom utbildningen i svenska för invandrare är det ungefär lika många kvinnor som män och de flesta studerar hos externa anordnare. De flesta eleverna studerar inom studieväg 2 eller 3. En stor majoritet av eleverna studerar bara inom utbildning i svenska för invandrare. Ett mindre antal elever kombinerar studier inom utbildning i svenska för invandrare med andra studier eller arbete även om kommunen satsar på att eleverna ska kunna kombinera studier i svenska för invandrare med kurser inom vuxenutbildningen på grundläggande eller gymnasial nivå.

En klar majoritet av lärarna inom vuxenutbildningen på grundläggande och gymnasial nivå har lärarlegitimation för att undervisa i skolformen. Ett undantag från detta är lärarna inom yrkesutbildningen i egen regi vid Ekebygymnasiet och Jällagymnasiet där andelen är hälften eller under hälften. Inom utbildningen i svenska för invandrare är andelen lärare med lärarlegitimation för att undervisa i skolformen hög inom den del av utbildningen som bedrivs i egen regi inom Vuxenutbildningen Linné medan andelen är betydligt lägre hos de externa anordnarna. Inom särskild utbildning för vuxna är andelen lärare med lärarlegitimation för att undervisa i skolformen ungefär hälften.

Inom särskild utbildning för vuxna ger Uppsala kommun 2015 2,8 timmar undervisning per elev och vecka. Det är mindre undervisning än både kommungruppen (3,2 timmar per elev och vecka) och samtliga kommuner (3,6 timmar per elev och vecka). Antalet timmar per elev och vecka är också för Uppsala kommun en minskning jämfört med 2014 när motsvarande timantal var 3,1. Majoriteten av eleverna som studerar inom särskild utbildning för vuxna (Lärvux) är kvinnor.

Den grundläggande utbildningen inom särskild utbildning för vuxna erbjuder ett flertal av de nationella kurserna och vid behov och efterfrågan startas även nya kurser.

Måluppfyllelse

Av Skolverkets nationella statistik för vuxenutbildningen i Uppsala kommun framgår att andelen kursdeltagare i gymnasial vuxenutbildning 2015 som slutfört kurs var 71,4 procent i Uppsala kommun att jämföra med 69,1 procent i kommungruppen större städer. För samtliga kommuner i riket var andelen den samma som för Uppsala kommun. Andelen kursdeltagare i gymnasial vuxenutbildning som avbrutit kurs var 13,1 procent i Uppsala kommun att jämföra med 18 procent i kommungruppen och 18,3 procent för samtliga kommuner i riket.

Detta innebär att resultaten försämrats sedan föregående år 2014 när andelen kursdeltagare som slutfört kurs i den gymnasiala vuxenutbildningen i Uppsala kommun var 76,8 procent och andelen som avbrutit kurs var 10,4 procent.

Inom utbildning i svenska för invandrare var det 2015 61 procent av eleverna i Uppsala kommuns verksamhet som godkänts att jämföra med 69 procent i kommungruppen och 64 procent i samtliga kommuner i riket. Samtidigt var det 28 procent av eleverna i Uppsala kommuns verksamhet som avbrutit studierna att jämföra med 20 procent i kommungruppen och 24 procent i samtliga kommuner i riket.

Dessa resultat för utbildningen i svenska för invandrare i Uppsala kommun var i paritet med motsvarande resultat för det föregående året 2014 och innebär även för detta år att Uppsala kommun uppvisade sämre resultat än kommungruppen och samtliga kommuner.

Verksamheten inom vuxenutbildningen följs bland annat upp genom enkäter till eleverna. Enkätresultat visar att eleverna i stor utsträckning är nöjda med den utbildning de får och att de känner sig trygga inom vuxenutbildningen.

En motsvarande enkät genomförs till elever inom utbildning i svenska för invandrare. Enkätresultaten visar att eleverna även här i stor utsträckning är nöjda med den utbildning de får.

Av kommunens egen resultatuppföljning för vuxenutbildningen i mars 2017 framgår att en hög andel elever får godkända betyg hos alla utbildningsanordnare och att kvinnor når bättre studieresultat än män hos samtliga utbildningsanordnare. Högst andel elever med godkända betyg inom vuxenutbildningen uppvisar Jällaskolan och Bolandskolan.

Nästan var fjärde teoretisk kurs på gymnasial nivå avbryts medan nästan var femte kurs på grundläggande nivå avbryts. Inom den gymnasiala yrkesutbildningen är det dock bara åtta procent av kurserna som avbryts.

Vid Lärvox utfärdades under 2016 mer än dubbelt så många betyg som intyg till eleverna efter avslutad utbildning. Totalt utfärdades 38 betyg och flest betyg utfärdades i engelska (16 betyg).