



Kristianstads kommun

Kommunstyrelsen

Arbete- och välfärdsnämnden

BUN

Kommunfullmäktige för kännedom

Granskning av vuxenutbildning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kristianstads kommun har PwC genomfört en granskning av vuxenutbildningen. Syftet med granskningen är bedöma om barn- och utbildningsnämnden och arbete och välfärdsnämnden säkerställer en ändamålsenlig vuxenutbildning och om detta sker med tillräcklig intern kontroll.

Efter genomförd revision bedömer vi att barn- och utbildningsnämnden och arbete och välfärdsnämnden *inte helt* säkerställer en ändamålsenlig vuxenutbildning och att detta *inte helt* sker med tillräcklig intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer till *arbete- och välfärdsnämnden samt barn- och utbildningsnämnden*:

- Säkerställa att uppdelningen av ansvaret för vuxenutbildningen tydliggörs på verksamhetsnivå. Detta är en viktig förutsättning för att kunna ge båda huvudmännen samt kommunstyrelsen en samlad bild av vuxenutbildningen.
- Se över rådande struktur för antagning till verksamheterna, för att möjliggöra en god planering för respektive förvaltning.
- Tydliggöra för externa aktörer vilken av nämnderna som är berättigad olika bidrag.
- Överväga att följa upp "hela" vuxenutbildningen (samlat) och inte separat för respektive förvaltning/nämnd. Detta i syfte att återge en gemensam bild inom hela vuxenutbildningen vilket kan vara en grund för ökad samsyn och förbättrat samarbete mellan förvaltningarna/nämnderna.
- Se över lämpliga forum för diskussioner mellan förvaltningarna/nämnderna i syfte att säkerställa en gemensam syn på den ekonomiska processen.
- Analysera de kostnader som sticker ut i jämförelse med samtliga kommuner och bland liknande kommuner.
- Säkerställa att rapporteringen till respektive nämnd ger nämnderna en samlad bild av vuxenutbildningens resultat och förutsättningar, vilket är en förutsättning för att nämnderna ska kunna identifiera styrkor och utvecklingsområden inom vuxenutbildningen samt vid behov kunna vidta adekvata åtgärder.

Utifrån genomförd granskning vill vi därtill lämna följande rekommendation till *arbete och välfärdsnämnden*:

- Säkerställa att det på huvudmannanivå finns en systematisk och strukturerad styrning och uppföljning/kontroll avseende arbetet att nå ut och motivera till studier samt efterlevnaden av de nya reglerna om prioritering och urval till utbildning.

Utifrån genomförd granskning vill vi även lämna följande rekommendation till *barn- och utbildningsnämnden*:

- Säkerställa att det på huvudmannanivå finns en systematisk och strukturerad styrning och uppföljning/kontroll avseende att erbjuda de utbildningar på grundläggande nivå som efterfrågas.

Utifrån genomförd granskning vill vi lämna följande rekommendation till *kommunstyrelsen*:

- Vuxenutbildningen bedrivs idag inom två nämnders verksamheter och vi rekommenderar kommunstyrelsen, inom ramen för sin uppsiktsplikt, att säkerställa att det görs en uppföljning av hela vuxenutbildningen i syfte att kunna bedöma den samlade verksamhetens kvalitet och effektivitet.

Granskningsrapporten överlämnas till arbete- och välfärdsnämnden, BUN och kommunstyrelsen för besvarande senast den 31 december år 2022 och till kommunfullmäktige för kännedom. Svar skickas till revisionen@kristianstad.se och till det sakkunniga biträdet lena.salomon@pwc.com

För revisorerna i Kristianstads kommun

Sven Gunnar Linné
Ordförande

Göran Sevebrant
Vice ordförande

Granskning av vuxenutbildningen

Kristianstads kommun

September 2022

Projektledare, Jenny Nordqvist

Projektmedarbetare, Sara Ljungberg och Oskar Månsson






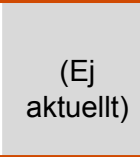
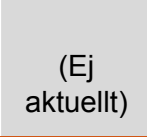







Kvalitetssäkrare, Lena Salomon, certifierad kommunal revisor

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kristianstads kommun genomfört en granskning av vuxenutbildningen. Granskningens syfte är att bedöma om barn- och utbildningsnämnden och arbete och välfärdsnämnden säkerställer en ändamålsenlig vuxenutbildning och om detta sker med tillräcklig intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att barn- och utbildningsnämnden och arbete och välfärdsnämnden *inte helt* säkerställer en ändamålsenlig vuxenutbildning och att detta *inte helt* sker med tillräcklig intern kontroll.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten.

Revisionsfrågor	Bedömning	
	AoV	BoU
1. Finns det en tydlig ansvarsfördelning mellan nämnderna och mellan de berörda verksamheterna?	 Delvis	 Delvis
2. Sköts verksamheten på ett ekonomiskt tillfredsställande sätt?	 Nej	 Delvis
3. Genomförs ett ändamålsenligt arbete för att nå de vuxna i kommunen som har rätt att delta i utbildning och för att motivera dem att delta i utbildning?	 Delvis	 (Ej aktuellt)
4. Tillser nämnden att de utbildningar som efterfrågas i kommunen erbjuds?	 (Ej aktuellt)	 Nej
5. Finns rutiner som säkerställer att de sökande som har störst behov av utbildning prioriteras till utbildning samt så att de nya reglerna om urval till utbildning tillämpas?	 Delvis	 (Ej aktuellt)
6. Finns ett systematiskt kvalitetsarbete för vuxenutbildningen samt uppföljning av externa utförare som kontinuerligt delges nämnderna?	 Delvis	 Delvis
7. Tillser nämnderna att adekvata åtgärder vidtas vid behov?	 Delvis	 Delvis

Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning vill vi lämna följande rekommendationer till *arbete och välfärdsnämnden samt barn- och utbildningsnämnden*:

- Säkerställa att uppdelningen av ansvaret för vuxenutbildningen tydliggörs på verksamhetsnivå. Detta är en viktig förutsättning för att kunna ge båda huvudmännen samt kommunstyrelsen en samlad bild av vuxenutbildningen.
- Se över rådande struktur för antagning till verksamheterna, för att möjliggöra en god planering för respektive förvaltning.
- Tydliggöra för externa aktörer vilken av nämnderna som är berättigad olika bidrag.
- Överväga att följa upp "hela" vuxenutbildningen (samlad) och inte separat för respektive förvaltning/nämnd. Detta i syfte att återge en gemensam bild inom hela vuxenutbildningen vilket kan vara en grund för ökad samsyn och förbättrat samarbete mellan förvaltningarna/nämnderna.
- Se över lämpliga forum för diskussioner mellan förvaltningarna/nämnderna i syfte att säkerställa en gemensam syn på den ekonomiska processen.
- Analysera de kostnader som sticker ut i jämförelse med samtliga kommuner och bland liknande kommuner.
- Säkerställa att rapporteringen till respektive nämnd ger nämnderna en samlad bild av vuxenutbildningens resultat och förutsättningar, vilket är en förutsättning för att nämnderna ska kunna identifiera styrkor och utvecklingsområden inom vuxenutbildningen samt vid behov kunna vidta adekvata åtgärder.

Utifrån genomförd granskning vill vi därtill lämna följande rekommendation till *arbete och välfärdsnämnden*:

- Säkerställa att det på huvudmannanivå finns en systematisk och strukturerad styrning och uppföljning/kontroll avseende arbetet att nå ut och motivera till studier samt efterlevnaden av de nya reglerna om prioritering och urval till utbildning.

Utifrån genomförd granskning vill vi även lämna följande rekommendation till *barn- och utbildningsnämnden*:

- Säkerställa att det på huvudmannanivå finns en systematisk och strukturerad styrning och uppföljning/kontroll avseende att erbjuda de utbildningar på grundläggande nivå som efterfrågas.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	4
Juridiska förutsättningar	6
Granskningsresultat	7
Ansvarsfördelning mellan nämnderna	7
Kostnad för vuxenutbildning	10
Arbete för att nå ut och motivera till studier	13
Erbjudande om utbildning	15
Prioritering av sökande samt regler om urval	17
Systematiskt kvalitetsarbete samt uppföljning av externa utförare	19
Vidtagna åtgärder vid behov	25
Samlad bedömning	27

Inledning

Bakgrund

Riksdagen har beslutat om ändringar i skollagen med syfte bland annat för att komvux i högre grad ska bidra till arbetslivets behov av kompetens och bättre möta vuxnas behov av utbildning i olika skeden av livet. De övergripande målen för utbildningen har utökats så att det framgår att utbildningen även ska utgöra en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen till arbetslivet och ge en god grund för elevernas fortsatta utbildning.

Den 1 juli 2021 ändrades skollagen gällande vilka som ska prioriteras till utbildning när det gäller komvux på gymnasial nivå och komvux som särskild utbildning på gymnasial nivå. Samma urvalsregler gäller även inom regionalt yrkesvux. Förändringen innebär att de som har störst behov av utbildning ska prioriteras och de nya reglerna om urval anger i vilken ordning olika grupper av sökande, som alla har ett stort behov av utbildning, ska prioriteras. Urval ska användas om det finns fler behöriga sökande än platser på utbildningen och det därför behöver göras ett urval.

Det finns ett behov av att ge ökad tillgång till yrkesutbildningen för vuxna som inte har kort tidigare utbildning, och därmed inte tidigare prioriterats vid urval, men samtidigt har ett stort behov av en gymnasial yrkesutbildning. Behovet av utbildning kan uppstå i olika skeden i livet, och oavsett om den vuxne har slutfört en gymnasial utbildning eller inte. Genom ändringen av skollagens prioriteringsregel är tanken att möjliggöra för fler grupper än de som har kort tidigare utbildning att ingå i prioriteringsordningen vid urval.

Kommunens revisorer har med hänsyn till risk och väsentlighet bedömt det angeläget att göra en granskning inom ovan rubricerat område.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om barn- och utbildningsnämnden och arbete och välfärdsnämnden säkerställer en ändamålsenlig vuxenutbildning och om detta sker med tillräcklig intern kontroll. Följande revisionsfrågor används för att svara mot syftet:

1. Finns det en tydlig ansvarsfördelning mellan nämnderna och mellan de berörda verksamheterna?
2. Sköts verksamheten på ett ekonomiskt tillfredsställande sätt? (Denna fråga omfattar en jämförelse av vad vuxenutbildningen inom respektive nämnd kostar.)
3. Genomförs ett ändamålsenligt arbete för att nå de vuxna i kommunen som har rätt att delta i utbildning och för att motivera dem att delta i utbildning?¹
4. Tillser nämnden att de utbildningar som efterfrågas i kommunen erbjuds?²
5. Finns rutiner som säkerställer att de sökande som har störst behov av utbildning prioriteras till utbildning samt så att de nya reglerna om urval till utbildning tillämpas?³
6. Finns ett systematiskt kvalitetsarbete för vuxenutbildningen samt uppföljning av

¹ Gäller kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå och som särskild utbildning på grundläggande nivå

² Gäller kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå och som särskild utbildning på grundläggande nivå

³ Gäller kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och särskild utbildning på gymnasial nivå

- externa utförare som kontinuerligt delges nämnderna?
7. Tillses nämnderna att adekvata åtgärder vidtas vid behov?

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

Kommunallagen

- 6 kap. 6 § Styrelsen och övriga nämnder - Uppgifter

Skollagen (2010:800)

- 20 kap: Kommunal vuxenutbildning
- 4 kap: Kvalitet och inflytande

Förordning (2011:1108) om vuxenutbildning

För revisionsfråga 3: 20 kap 10 § Skollagen (Hemkommunens ansvar)

För revisionsfråga 4: 20 kap 11b § Skollagen (Rätt till utbildning även i annan kommun)

För revisionsfråga 5: 20 kap 2 § Skollagen (Prioritering och mål)

För revisionsfråga 6: 4 kap 3 § Skollagen (Systematiskt kvalitetsarbete)

För revisionsfråga 7: 4 kap 7 § Skollagen (Åtgärder vid brister i systematiskt kvalitetsarbete)

Avgränsning

Granskningen avgränsas till barn- och utbildningsnämnden och arbete och välfärdsnämnden och ansvaret för den kommunala vuxenutbildningen. Granskningen avser i huvudsak läsåret 2021/22.

Metod

Granskningen har genomförts genom genomgång och analys av för granskningen relevant statistik och kommunintern dokumentation såsom styrdokument, handlingsplaner, rutiner, uppföljningar och protokoll. Intervjuer har genomförts med

- Arbete och välfärdsnämndens presidium
- Barn- och utbildningsnämndens presidium
- Förvaltningschef samt utvecklingsledare på barn- och utbildningsförvaltningen
- Förvaltningschef, skolchef vuxenutbildningen samt utvecklingschef på arbete och välfärdsförvaltningen
- Rektorer inom arbete och välfärdsförvaltningen, varav en är tillika chef för Vägledningscentrum (VLC) samt en är tillika enhetschef för Vägledning och antagning
- Rektorer inom barn- och utbildningsförvaltningen
- Studie- och yrkesvägledare på Vägledningscentrum (VLC)
- Ekonomichef samt ekonom på arbete och välfärdsförvaltningen
- Ekonomichef samt administrativ chef på barn- och utbildningsförvaltningen

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Juridiska förutsättningar

Skollag (2010:800)

Enligt skollagens 4 kap §§ 3-7 ska varje huvudman inom skolväsendet på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen. Sådant arbete ska även ske på skolenhetsnivå, där ansvaret åligger rektor. Skolenheternas kvalitetsarbete ska genomföras under medverkan av lärare, övrig personal och elever.

Inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet ska vara att de mål som finns för utbildningen i skollagen och i andra föreskrifter uppfylls. Om det vid uppföljning framkommer brister i verksamheten ska huvudmannen tillse att nödvändiga åtgärder vidtas.

Från och med 1 juli 2021 finns nya bestämmelser i skollagen som rör prioritering inom kommunal vuxenutbildning. Kap 20 § 2 andra stycket fastställer att utgångspunkten för kommunal vuxenutbildning är att de som fått minst utbildning ska prioriteras. Varje kommun ska även aktivt verka för att nå de vuxna i kommunen som har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå eller i särskild utbildning på grundläggande nivå och för att motivera dem att delta i sådan utbildning.

Avseende behörighet anger skollagens 2 kap § 13 anger även att endast den som har legitimation som lärare eller förskollärare och är behörig för viss undervisning får bedriva undervisningen.

Förordning (2011:1108) om vuxenutbildning

Enligt förordningen 3 kap §§ 7-8 ska urval ske om samtliga behöriga sökande till kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå inte kan antas till sådan utbildning. Förordningen hänvisar till skollagens skrivning om att de som har störst behov av utbildning ska prioriteras. Vid urval ska sökanden med följande grund prioriteras:

1. önskar fullfölja studier som den sökande har påbörjat enligt en upprättad individuell studieplan,
2. inte har uppnått kraven för en gymnasieexamen eller genomgått någon utbildning som motsvarar utbildning i gymnasieskolan,
3. är eller riskerar att bli arbetslös,
4. behöver utbildningen för pågående yrkesverksamhet, eller
5. behöver utbildningen för planerat yrkesval.

Granskningsresultat

Studering vid vuxenutbildningen i Kristianstad kommun

Skolverkets officiella statistik visar att det var 3538 studerande vid vuxenutbildningen i Kristianstad kommun år 2020. Året därpå (år 2021) var antalet studerande vid vuxenutbildningen något fler: totalt 3596. I nedanstående tabell framgår fördelningen av studerande inom vuxenutbildningen år 2020 respektive 2021⁴.

Antal studerande	2020	2021
Elever som läser på grundläggande nivå	579	566
Elever som läser på gymnasial nivå, inklusive yrkesutbildningar	2596	2668
Elever som läser svenska för invandrare (sfi)	651	607
Elever som läser särskild utbildning (särvox)	28	30

Ansvarsfördelning mellan nämnderna

Revisionsfråga 1: Finns det en tydlig ansvarsfördelning mellan nämnderna och mellan de berörda verksamheterna?

lakttagelser

I Kristianstads kommun är ansvaret för vuxenutbildningen fördelat mellan barn- och utbildningsnämnden (BoU) samt arbete- och välfärdsnämnden (AoV). Detta framgår av *Gemensamt reglemente för kommunstyrelsen och övriga nämnder i Kristianstads kommun*⁵.

Enligt reglementet ansvarar arbete och välfärdsnämnden för att ...”*skapa förutsättningar för enskildas delaktighet i samhället genom arbete, sysselsättning och utbildningsinsatser för vuxna*”. Av reglemente framgår att nämnden ansvarar för följande verksamheter inom/rörande vuxenutbildning:

- *Yrkesutbildning på gymnasial nivå*
- *Svenska för invandrare, SFI*
- *Studie- och yrkesvägledning för vuxna*

Enligt reglementet ansvarar barn- och utbildningsnämnden för följande verksamheter inom vuxenutbildningen:

- *Grundläggande nivå*
- *Gymnasial nivå, undantaget yrkesutbildningar*
- *Särskild utbildning på grundläggande nivå*

⁴ Statistik avseende vuxenutbildningen år 2017-2019 har inte publicerats av Skolverket och statistik för år 2022 har ännu inte publicerats.

⁵ Fastställt av kommunfullmäktige 2021-09-14 § 207.

- *Särskild utbildning på gymnasial nivå*

Vid sakgranskning anges att barn- och utbildningsnämnden bedriver yrkesutbildning, till exempel vårdutbildning, i egen regi. Detta framgår inte i reglementet.

Vid intervjuer bekräftas ovanstående ansvarsfördelning mellan nämnderna.

I intervju framkommer även att arbete och välfärdsnämnden ansvarar för verksamheten Väglednings- och lärcentrum (VLC) där bland annat studie- och yrkesvägledare arbetar. Vidare hanteras all antagning till vuxenutbildningen, även för barn- och utbildningsnämndens räkning, inom enheten Vägledning och antagning inom VLC. I dokumentet *Uppdrag och mål Vägledning och antagning* (odaterat) framgår att enheten Vägledning och antagning har i uppdrag att erbjuda studie- och yrkesvägledning till vuxna kommunmedborgare samt att erbjuda studie- och yrkesvägledning och att upprätta studieplaner för studerande inom kommunal vuxenutbildning. Under rubriken Mål anges:

- *Att verka för att nå de vuxna i kommunen som har rätt att delta i kommunal vuxenutbildning*
- *Att aktivt informera och motivera vuxna till studier*
- *Bidra till att kommunmedborgare kan göra väl genomtänkta val av karriär- eller studieväg*

Barn- och utbildningsnämnden köper därmed studie- och yrkesvägledning av arbete- och välfärdsnämnden för att erbjuda studie- och yrkesvägledning för den vuxenutbildning som barn- och utbildningsnämnden ansvarar för. I tillägg ansvarar VLC för att sprida information om vuxenutbildning till kommunens medborgare samt arbetar med omvärldsbevakning avseende exempelvis arbetsmarknadens behov.

Enligt intervju är det reglementet som styr ansvarsfördelningen mellan nämnderna och enligt uppgift finns inget annat dokument som tydliggör ansvarsfördelningen ytterligare. Enligt intervju anses ovanstående ansvarsfördelning vara tydlig på huvudmannanivå och att reglementet reglerar detta. Däremot uppges att ansvarsfördelningen kan uppfattas som mindre tydlig på verksamhetsnivå, till exempel rörande frågor kring vem som ansvarar över vad och/eller om det är ett delat ansvar i vissa frågor.

För att hantera gemensamma frågor har verksamheten tillsatt en gemensam ledningsgrupp där skolchefer och rektorer från respektive verksamhet träffas en gång i månaden. Utöver detta träffas även rektorerna på egen hand. Enligt intervju är bedömningen att flera av frågorna som lyfts inom ledningsgruppen hade inte behövts lyftas om vuxenutbildningen hade tillhört samma nämnd/huvudman. Vidare beskrivs att det finns en skillnad mellan nämnderna/verksamheterna gällande ekonomiska förutsättningar och hantering av beslut/beslutsorganisation.

Sammanfattningsvis framgår av ovanstående ansvarsfördelning att AoV är ansvarig huvudman - och därmed granskningsobjekt - för:

- Revisionsfråga 3: Att säkerställa att kommunen når de vuxna i kommunen som har rätt att delta i utbildning och för att motivera dem att delta i utbildning
- Revisionsfråga 5: Att de sökande som har störst behov av utbildning prioriteras till utbildning samt så att de nya reglerna om urval till utbildning tillämpas

Ovanstående ansvarsfördelning innebär att såväl AoV och BoU är ansvariga för:

- Revisionsfråga 2: Att verksamheten sköts på ett ekonomiskt tillfredsställande sätt
- Revisionsfråga 4: Att de utbildningar som efterfrågas erbjuds
- Revisionsfråga 6: Att det finns ett systematiskt kvalitetsarbete för vuxenutbildningen samt uppföljning av externa utförare som kontinuerligt delges nämnden
- Revisionsfråga 7: Att nämnden vidtar adekvata åtgärder vid behov

Ovanstående ansvarsfördelning resulterar i att det finns parallella processer avseende styrning och uppföljning av vuxenutbildningen. Vid tiden för granskningen finns ingen struktur för en samlad (nämndsövergripande) uppföljning av vuxenutbildningen.

Bedömning

Revisionsfråga 1: Finns det en tydlig ansvarsfördelning mellan nämnderna och mellan de berörda verksamheterna?

Delvis.

Bedömningen baseras på att huvudmannansvaret för vuxenutbildningen i Kristianstads kommun regleras genom det gemensamma reglementet för kommunstyrelsen och övriga nämnder. I övrigt finns inget annat dokument som ytterligare tydliggör ansvarsfördelningen mellan nämnderna och mellan de berörda verksamheterna, till exempel ansvaret för att vidta åtgärder, vilket enligt Skollagen ska ske med utgångspunkt i en samlad bild av vuxenutbildningens styrkor och utvecklingsområden (revisionsfråga 7). Bedömningen baseras även på att det vid intervjuer beskrivs finnas behov av att tydliggöra ansvarsfördelningen på verksamhetsnivå, vilket i nuläget hanteras i form av en gemensam ledningsgrupp. En tydlig ansvarsfördelning är särskilt angeläget med tanke på den praktiska uppdelningen av ansvarsfördelningen som kommunen har valt samt att uppdelningen av ansvaret påverkar kommunstyrelsens möjlighet att löpande ha uppsikt över vuxenutbildningen.

Kostnad för vuxenutbildning

Revisionsfråga 2: Sköts verksamheten på ett ekonomiskt tillfredsställande sätt?

lakttagelser

Kostnader för vuxenutbildningen i Kristianstads kommun

Av kommun- och landstingsdatabasen Kolada noteras följande för Kristianstads kommun gällande vuxenutbildningen år 2020 och 2021⁶:

Kostnad komvux, kr/heltidsstuderande	2020	2021
Alla kommuner	60 325	61 443
Kristianstad	98 470	109 770
Liknande kommuner	58 563	60 613

Kostnaderna för komvux kr/heltidsstuderande är högre än för samtliga kommuner samt bland liknande kommuner.

Kostnad grundläggande vuxenutbildning, kr/inv	2020	2021
Alla kommuner	170	177
Kristianstad	146	137
Liknande kommuner	202	187

Kostnaderna för grundläggande vuxenutbildning kr/inv är lägre än för samtliga kommuner samt bland liknande kommuner.

Kostnad gymnasial vuxenutbildning, kr/inv	2020	2021
Alla kommuner	462	488
Kristianstad	1 143	1 048
Liknande kommuner	549	599

Kostnaderna för gymnasial vuxenutbildning kr/inv är högre än för samtliga kommuner samt bland liknande kommuner.

Nettokostnad gymnasial vuxenutbildning, kr/heltidsstuderande	2020	2021
Alla kommuner	45 688	45 802
Kristianstad	55 639	65 028

⁶ Statistik för år 2022 har ännu inte publicerats.

Liknande kommuner	41 382	41 845
-------------------	--------	--------

Nettokostnad för gymnasial vuxenutbildning kr/heltidsstuderande är högre än för samtliga kommuner samt bland liknande kommuner.

Nettokostnad svenska för invandrare, kr/inv	2020	2021
Alla kommuner	257	274
Kristianstad	406	367
Liknande kommuner	345	331

Kristianstads kommuns nettokostnad beträffande svenska för invandrare kr/inv är högre än snittet i samtliga kommuner och bland liknande kommuner.

Av databasen Kolada framgår vidare att köp av vuxenutbildning är lägre vad gäller köp från offentliga utförare i jämförelse med ett snitt av samtliga kommuner och bland liknande kommuner. Köp av vuxenutbildning hos privata utförare är å andra sidan högre än snittet för samtliga kommuner och bland liknande kommuner.

I samband med sakgranskning inkommer frågor från båda förvaltningarna avseende ovanstående kostnader för vuxenutbildning på gymnasial nivå som har hämtats från Kolada. Företrädare för arbete och välfärdsförvaltningen lyfter till exempel att viss utbildning som bedrivs för flera kommuner eventuellt har räknats med. Barn- och utbildningsförvaltningen lyfter att vuxenutbildningen på gymnasial nivå under år 2021 kostade ungefär 16,7 miljoner och där drygt 400 heltidsårsplatser "producerades". Detta innebär enligt verksamhetsföreträdare en genomsnittskostnad på 42 tkr för en sådan plats. Vidare innebär det ungefär 195 kr i kostnad per invånare eftersom antalet invånare i Kristianstads kommun då var ungefär 86500. Någon orsak till att kostnaderna i Kolada inte stämmer framgår inte av inkomna synpunkter.

Nämndernas kostnader för vuxenutbildningen

Som tidigare har beskrivits är ansvaret för vuxenutbildningen fördelat mellan arbete och välfärdsnämnden (AoV) och barn- och utbildningsnämnden (BoU). I granskningen noteras att de båda nämnderna löpande får information avseende ekonomin under året. Rapportering till respektive nämnd sker månadsvis där prognoser lämnas vid flertalet tillfällen under året. I granskningen kan vi konstatera att det inte sker någon samlad redovisning av kommunens vuxenutbildning vad gäller ekonomiskt utfall.

Avseende *arbete och välfärdsnämnden* framgår att nämnden för år 2021 redovisar ett underskott om 29,4 mnkr i jämförelse med budget. Vid sammanträde 2022-06-30 § 132 redovisas en negativ prognos om 15 mnkr. Underskottet härrör bland annat till en negativ avvikelse för SFI (Svenska för invandrare). Av samma paragraf framgår att det pågår ett omställningsarbete för en budget i balans. I tillägg framgår det även att en översyn genomfördes under hösten 2021 för att anpassa verksamheten till tilldelade

medel. Översynen fortlöper med ett fokus på effektiviseringar, ett förändrat arbetssätt samt att effektivisera organisationen i syfte att få ner kostnaderna. Helårseffekten av detta arbete förväntas synas först under år 2023. Av *arbete och välfärdsnämndens* årsberättelse för 2021 framgår att SFI (Svenska för invandrare) har ett underskott på 10 miljoner för 2021. SFI finansieras delvis av etableringsmedel och delvis av kommunala medel. Verksamheten innefattar SFI i egen regi och SFI i extern regi. I och med att andelen flyktingar minskar så har även den statliga intäkten av etableringsintäkter minskat. I april 2021 gav nämnden förvaltningen i uppdrag att ta fram en analys och handlingsplan som sedan har följts upp under året med särskild redovisning till nämnden.

Verksamheten har tagit fram ett förslag på organisationsanpassning av SFI i kommunal regi och omställningsarbetet pågår. Effektiviseringar inom kommunal SFI har genomförts under de senaste åren och det arbetet kommer att fortgå framåt för att optimera verksamheten.

Avseende *barn- och utbildningsnämnden* framgår att nämnden för år 2021 redovisar ett överskott om 32,9 mnkr i jämförelse med budget. Vid sammanträde 2022-06-14 § 44 redovisar barn- och utbildningsnämnden en prognos om ett överskott om 22 mnkr. Av *barn- och utbildningsnämndens* årsberättelse för år 2021 framgår att vuxenutbildningen redovisade ett underskott om 0,7 mnkr.

Vid intervjuer beskrivs att det finns ett antal utmaningar förenade med att vuxenutbildningen är uppdelad mellan två nämnder. En utmaning härrör till antagningsprocessen. Arbete och välfärdsnämnden ansvarar för antagning av elever inom de båda nämnderna. Detta beskrivs bland annat bli problematiskt eftersom det medför att tjänstepersoner inom barn- och utbildningsförvaltningen saknar mandat att fatta beslut om en elev ska antas eller inte. Ur ett planeringsperspektiv upplevs detta skapa oklarheter kring hur många elever som ska erbjudas utbildning inom barn- och utbildningsnämndens verksamheter.

En annan utmaning som framkommer vid intervjuer härrör till att statsbidragen. Som exempel nämns att statsbidragen inte alltid hamnar rätt, vilket enligt företrädare kan förklaras bero på att fördelningen av ansvaret rörande vuxenutbildningen mellan de två nämnderna inte är helt tydligt.

Avslutningsvis framgår vid intervjuer att det i vissa fall finns en upplevelse av att förvaltningarna inte alltid drar åt samma håll och att det finns en konkurrenssituation sinsemellan.

Bedömning

Revisionsfråga 2: Sköts verksamheten på ett ekonomiskt tillfredsställande sätt?

Arbete och välfärdsnämnden: Nej.

Barn- och utbildningsnämnden: Delvis.

Vår bedömning baseras på att de båda nämnderna löpande får information om verksamheternas ekonomiska resultat. Vad gäller *arbete och välfärdsnämnden* redovisas ett betydande underskott, vilket till stora delar berör SFI. Liknande mönster iakttas även för prognos som lämnades i juni 2022. Vi noterar att åtgärder vidtagits för att nå en ekonomi i balans. Vi noterar att det redovisade resultatet för år 2021 avseende till *barn- och utbildningsnämndens* delar av vuxenutbildningen visar ett mindre underskott.

Arbete för att nå ut och motivera till studier

Revisionsfråga 3: Genomförs ett aktivt arbete för att nå de vuxna i kommunen som har rätt att delta i utbildning och för att motivera dem att delta i utbildning?

20 kap 10 § Skollagen: Hemkommunen ansvarar för att de som enligt 10 eller 11a har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå eller i särskild utbildning på grundläggande nivå och som önskar det, också får delta i sådan utbildning. Varje kommun ska aktivt verka för att nå de vuxna i kommunen som har rätt att delta i utbildning på grundläggande nivå eller i särskild utbildning på grundläggande nivå och för att motivera dem att delta i sådan utbildning. Lag (2020:446).

Revisionsfrågan avser kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå och särskild utbildning på grundläggande nivå som barn- och utbildningsnämnden är ansvarig för. Av tidigare nämnda reglemente framgår samtidigt att arbete och välfärdsnämnden är ansvarig för enheten Vägledning och antagning som har som mål att verka för att nå de vuxna i kommunen som har rätt att delta i kommunal vuxenutbildning samt att aktivt informera och motivera vuxna till studier. Baserat på inkommen dokumentation är revisionsobjekt för den här frågan arbete och välfärdsnämnden.

lakttagelser

Vi har efterfrågat rutiner och riktlinjer som beskriver på vilket sätt kommunen aktivt arbetar för att nå de vuxna i kommunen som har rätt att delta i utbildning och/eller för att motivera till studier. Några sådana rutiner eller riktlinjer har inte inkommit. Vi har dock erhållit ett dokument som beskriver aktiviteter i en punktlista. Dokumentet är inte formellt beslutat. Det interna arbetssättet avseende uppsökande och motiverande arbete beskrivs nedan.

På Väglednings- och lärcentrum (VLC) arbetar medarbetarna inom Antagning och vägledning med den motiverade delen av uppdraget. På vuxenutbildningens gemensamma hemsida⁷ marknadsförs utbudet och möjligheten till utbildning. Vid intervju uppges att verksamheten har arbetat aktivt med att skapa en hemsida som ska vara informativ och lättgänglig för medborgare. Förutom hemsidan arbetar verksamheten med marknadsföring via sociala medier såsom Instagram och Facebook samt information på övriga hemsidor såsom Läringsakademin, Ungdomstorget och Skanevux.se. I intervju uppges att verksamheten vid en utvärderingsdag har diskuterat

⁷ <https://www.kristianstad.se/sv/barn-och-utbildning/vuxenutbildning/vuxenutbildning/>

hur verksamheten skulle kunna nå ut till ännu fler personer genom bland annat marknadsföring via annonsering i medier och lokalbussar.

Vidare deltar verksamheten vid olika utbildnings- och gymnasie-mässor som en del i det uppsökande arbetet, något som har begränsats med anledning av covid-19-pandemin. Vidare uppges att verksamheten inte behövt uppsöka medborgare på samma sätt som tidigare under pandemin, detta då fler har sökt till vuxenutbildningen på eget initiativ.

Enligt intervjuer är studie- och yrkesvägledarnas arbete med vägledningssamtal en del av det motiverande arbetet. I individuella samtal med studie- och yrkesvägledare ges möjlighet att diskutera framtidsplaner gällande studier och yrkesplanering. Vid dessa samtal diskuteras förutsättningar och vilka alternativ som finns vilket mynnar ut i en individuell studieplan. Inom ramen för granskningen har vi erhållit en rutin för vägledningssamtal, daterad 2021-03-02. I intervju betonas särskilt att samtliga studie- och yrkesvägledare jobbar under samma yrkesetiska riktlinjer som är avsedda att tjäna som stöd vid yrkesetiska ställningstaganden och dilemman som underlag för diskussion och reflektion inom ramen för det motiverande arbetet. Vidare uppges att studie- och yrkesvägledarnas samarbete med lärare och elevhälsoteam inom vuxenutbildningen bidrar till fortsatt motivering för de elever som redan är i utbildning. Medborgare kan boka in samtal med studie- och yrkesvägledare via chatt och telefon och det finns även drop-in tider.

Utöver det som tidigare beskrivits, sker såväl ett uppsökande som motiverande arbete på/genom:

- *Ungdomstorget* - Ungdomstorget vänder sig till medborgare som är mellan 16-29 år och som behöver hjälp och stöd i att söka arbete, påbörja studier eller i kontakt med sociala myndigheter. På ungdomstorget arbetar studie- och yrkesvägledare och även en socionom. Medborgare kan boka tid för studievägledning hos vägledare på Ungdomstorget.
- *Mindset* - Mindset är ett Europeiskt Socialfondsprojekt, som riktar sig till ungdomar mellan 15-24 år. Målgruppen för projektet har ofta en social problematik, som kan innebära att de varken arbetar eller studerar. Kontakt med ungdomarna sker främst genom uppsökande verksamhet på bland annat Gamlegården, Charlottesborg och i Kristianstads centrum. Här ges information om de möjligheter som finns, däribland studie- och yrkesvägledning.
- *En väg in* - En väg in innebär att presumtiva elever får studie- och yrkesvägledning. Samarbete sker bland annat med Matchningsgruppen, Arbetsförmedlingen och studie- och yrkesvägledare inom gymnasieskolan. Ambitionen med projektet uppges vara att kraftsamla resurser och förenkla för medborgarna.

Avslutningsvis lyfts vid intervjuer att kontroller kopplat till den uppsökande och motiverande verksamhet hittills inte har genomförts. Vidare tar arbete- och välfärdsnämnden inte del av någon uppföljning kopplat till arbetet.

Vid sakgranskning lyfts att alla ämnen på grundläggande nivå erbjuds och att det endast är enstaka elever som vill läsa något annat ämne än svenska, engelska, matematik och samhällskunskap (eftersom de ämnena inte behövs för vidare studier på gymnasienivå). Vidare lyfts att kurser generellt erbjuds i egen regi och att de kurser som inte erbjuds i egen regi, erbjuds av NTI.

Bedömning

Revisionsfråga 3: Genomförs ett aktivt arbete för att nå de vuxna i kommunen som har rätt att delta i utbildning och för att motivera dem att delta i utbildning?

Delvis.

Av den nationella statistik som redovisas på sida 7 framgår att antalet elever som studerar på grundläggande nivå har minskat något samt att antalet elever på särsvux har ökat något. Den nationella statistiken säger dock inte något om hur antalet studerande förhåller sig till de antalet individer som har rätt att delta i utbildning.

Bedömningen baseras på att det i dokument och vid intervjuer framgår att det via VLC genomförs ett arbete för att nå ut och motivera till studier. Bedömningen baseras även på att det från huvudmannens sida saknas styrning (styrande dokument/riktlinjer) och uppföljning/kontroll avseende arbetet att nå ut och motivera till studier.

Erbjudande om utbildning

Revisionsfråga 4: Tillser nämnden att de utbildningar som efterfrågas i kommunen erbjuds?

20 kap 11b § Skollagen: Den som har rätt att delta i utbildning enligt 11 eller 11a har rätt att delta i sådan utbildning även i en annan kommun än hemkommunen, om utbildningen tillhandahålls där. Lag (2020:446).

Då denna revisionsfråga avser kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå och som särskild utbildning på grundläggande nivå är frågan avgränsad till barn- och utbildningsnämnden.

lakttagelser

Utbildningar på grundläggande nivå i egen regi

Vi har efterfrågat rutiner och riktlinjer som beskriver styrning och/eller arbetssätt för att tillse att de utbildningar på grundläggande nivå som efterfrågas erbjuds. Några sådana rutiner eller riktlinjer har inte inkommit. Enligt intervju finns det inga generella principer för kursutbud. Kurser med alltför få sökande brukar dock inte starta. Det beskrivs att lärarresurser kan omfördelas för att till exempel erbjuda plats till fler elever på kurser/utbildningar med många sökande. Vid intervju uppges att det oftast är ej behörighetsgivande kurser med alltför få sökande som inte startar.

Vid intervjuer med studie- och yrkesvägledare samt rektorer framgår att det inte sker någon systematisk kartläggning av vilka utbildningar som är efterfrågade. Med

anledning av det finns ingen bild av hur medborgares efterfrågan ser ut på aggregerad nivå. Vid intervjuer framgår att utgångspunkten för erbjudande av kurser utgår från samtal med individer. Vid dessa samtal ges en indikation om vilka utbildningar som är efterfrågade i kommunen. Vidare uppges att efterfrågan av enstaka kurser noteras i Webbansökan under aktuell sökperiod. I intervjuer uppges dock att organisationen är flexibel för att i möjligaste mån kunna erbjuda de kurser som efterfrågas, bland annat genom att anordna kurser i egen regi om/när det finns flera sökande.

Utbildningar som anordnas av extern aktör

Det har inte framkommit att utbildningar på grundläggande nivå anordnas av någon extern aktör.

För utbildningar på gymnasial nivå finns dock samverkan med flera externa aktörer. Kommunen har ett samarbete med Skåne Nordost där medlemskommunerna har kommit överens att hjälpa varandra avseende kursutbud. Inom barn- och utbildningsnämndens vuxenutbildning på gymnasial nivå kan kurser erbjudas via NTI-skolan⁸. Det framgår därtill att arbete- och välfärdsnämnden har avtal med externa utförare såsom YrkesAkademin AB, Leep och TAU-learning AB för att nämna några.

Kartläggning av arbetsmarknadens behov

I detta avsnitt beskrivs att medarbetare inom barn- och utbildningsförvaltningen, genom regional samverkan, är involverade i kartläggning av regionala utbildningsbehov. Dessa behov är dock inte inriktade på vuxenutbildning på grundläggande nivå.

Kommunala huvudmän kan ansöka om statsbidrag för kommunal vuxenutbildning (inklusive särskild utbildning). Enligt Skolverket⁹ ska statsbidraget användas till att öka utbildningsutbudet för vuxna elever inom yrkesutbildning och tillgodose behoven på arbetsmarknaden i de samverkande kommunerna. Bidraget ska därför gå till att finansiera yrkesinriktad vuxenutbildning på gymnasial nivå.

Vid intervjuer beskrivs att en analys av regionala utbildningsbehov sker inom ramen för Skåne Nordosts¹⁰ arbete med ansökan om statsbidraget ovan. Arbetet genomförs i dialog med bland annat Arbetsförmedlingen och företrädare för arbetsmarknaden (näringsliv och branscher). Arbetet består av en analys av kompetensbehovet, det vill säga en prognos avseende vilka yrken som har en brist på arbetskraft, med hänsyn till hur många som utbildas inom området och hur konjunkturen beräknas vara inom branschen. Med utgångspunkt i analysen, planeras utbildningsutbudet. Av inkommen dokumentation framgår att Skåne har stora behov av arbetskraft inom bygg och anläggning, installationsyrken, vård och omsorg samt inom IT.

⁸ NTI-skolan erbjuder lärarledd vuxenutbildning på distans.

⁹ <https://www.skolverket.se/skolutveckling/statsbidrag/statsbidrag-for-yrkesvux-2022>

¹⁰ Skåne Nordost är en samarbetskommitté bestående av sex kommuner belägna i nordöstra Skåne: Bromölla, Hässleholm, Hörby, Kristianstad, Osby och Östra Göinge. I Skåne Nordost samverkar kommunerna inom ett antal prioriterade områden där det gemensamma arbetet gynnar kommunernas utvecklingskraft.

Utöver samverkan inom Skåne Nordost, ges exempel från en rektor att det sker en samverkan mellan vuxenutbildningen och exempelvis vård- och omsorgsförvaltningen för att kartlägga och diskutera framtida behov av vårdkurser.

Bedömning

Revisionsfråga 4: Tillser nämnden att de utbildningar som efterfrågas i kommunen erbjuds?

Nej.

Vi ser positivt på att det finns samverkansformer med en extern aktör och närliggande kommuner samt att det finns arbetssätt för att kartlägga regionala behov av vuxenutbildning på gymnasial nivå.

Bedömningen baseras dock på att det saknas rutiner och riktlinjer som beskriver styrning och/eller arbetssätt för att tillse att de utbildningar på grundläggande nivå som efterfrågas erbjuds. Bedömningen baseras även på att det inte finns några generella principer för vilka kurser och utbildningar som ska erbjudas samt att det inte görs någon systematisk kartläggning och/eller prognoser av medborgares efterfrågan på utbildningar på grundläggande nivå. Detta arbetssätt innebär att planeringen sker på kort sikt med utgångspunkt i enskilda individers önskemål och att det på huvudmannanivå saknas en struktur för en mer långsiktig planering av grundläggande vuxenutbildning samt en uppföljning/kontroll avseende huruvida erbjudande om utbildning speglar efterfrågan.

Prioritering av sökande samt regler om urval

Revisionsfråga 5 Finns rutiner som säkerställer att de sökande som har störst behov av utbildning prioriteras till utbildning samt så att de nya reglerna om urval till utbildning tillämpas?

20 kap 2 § Skollagen: *Målen för den kommunala vuxenutbildningen är att vuxna ska stödjas och stimuleras i sitt lärande; vuxna ska ges möjlighet att utveckla sina kunskaper och sin kompetens i syfte att stärka sin ställning i arbets- och samhällslivet samt att främja sin personliga utveckling; den ska ge en god grund för elevernas fortsatta utbildning, och; den ska utgöra en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen till arbetslivet. Utgångspunkten för utbildningen av en enskild elev ska vara elevens behov och förutsättningar. När det gäller kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och kommunal vuxenutbildning som särskild utbildning på gymnasial nivå ska de som har störst behov av utbildning prioriteras. Lag (2020:447).*

Den 1 juli 2021 ändrades skollagen gällande vilka som ska prioriteras till utbildning när det gäller komvux på gymnasial nivå och komvux som särskild utbildning på gymnasial nivå. Samma urvalsregler gäller även inom regionalt yrkesvux. Förändringen innebär att de som har störst behov av utbildning ska prioriteras och de nya reglerna om urval

anger i vilken ordning olika grupper av sökande, som alla har ett stort behov av utbildning, ska prioriteras. Urval ska användas om det finns fler behöriga sökande än platser på utbildningen och det därför behöver göras ett urval.

Revisionsfrågan avser kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå och särskild utbildning på gymnasial nivå, vilket såväl arbete och välfärdsnämnden som barn- och utbildningsnämnden är ansvariga för. Vid intervjuer ges dock en samstämmig bild att det är enheten Vägledning och antagning inom VLC som gör prioritering utifrån den nya prioriteringsordningen för samtliga utbildningar inom vuxenutbildningen. Baserat på dessa intervjusvar är revisionsobjekt för den här frågan arbete och välfärdsnämnden.

lakttagelser

Vid intervjuer framgår att medarbetare inom VLC har gått igenom den nya lagstiftningen och har sedan hösten 2021 arbetat i enlighet med de förändrade prioriteringsordningen. Vidare uppges att även rektorer inom vuxenutbildningen har erhållit en genomgång av den nya lagstiftningen.

Dokumentet *Rutin vid Prio urval from 1 juli 2021* (uppdaterad 220316) har inkommit. Dokumentet innehåller utdrag från skollag och förordning. Därefter följer en lista med så kallade priokoder med förtydliganden och exempel.

Vid intervju med studie- och yrkesvägledare beskrivs rutinen som tydlig och som ett stöd i arbetet. Rutinen upplevs även som ett stöd för studie- och yrkesvägledare som är nya i rollen. Vidare beskrivs rutinen vara ett levande dokument som revideras löpande och aktualiseras vid veckomöten inom VLC. Enligt intervju har VLC en särskild grupp som arbetar med att göra prioriteringarna i enlighet med upprättad rutin. De intervjuade uppger att en systematisk uppföljning eller kontroll avseende prioritering vid urval inte sker.

Bedömning

Revisionsfråga 5: Finns rutiner som säkerställer att de sökande som har störst behov av utbildning prioriteras till utbildning samt så att de nya reglerna om urval till utbildning tillämpas?

Delvis.

Bedömningen baseras på att förberedelser gjordes inför förändringen av reglerna om prioritering och urval till utbildning. Bedömningen baseras även på det finns en rutin upprättad i syfte att säkerställa att tillämpning sker i enlighet med den nya lagstiftningen vid förekomst av kö till utbildning. Vi noterar att en formaliserad uppföljning/kontroll avseende efterlevnaden av de nya reglerna ännu inte har gjorts och vår bedömning är att det är en brist att en systematisk uppföljning eller kontroll avseende prioritering vid urval inte sker.

Systematiskt kvalitetsarbete samt uppföljning av externa utförare

Revisionsfråga 6: Finns ett systematiskt kvalitetsarbete för vuxenutbildningen samt uppföljning av externa utförare som kontinuerligt delges nämnden?

4 kap 3 § Skollagen: Varje huvudman inom skolväsendet ska på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen.

lakttagelser

Som tidigare nämnts (se revisionsfråga 1) görs ingen samlad analys eller uppföljning av vuxenutbildningens resultat och förutsättningar. Strukturen för kvalitetsarbete och uppföljning av externa utförare ser därmed olika ut inom arbete och välfärdsnämnden respektive barn- och utbildningsnämnden.

Arbete och välfärdsnämnden

Struktur för uppföljning arbete och välfärdsnämnden

Inom ramen för granskningen har vi erhållit ett årshjul för uppföljning inom arbete och välfärdsnämnden för året 2022. Inom årshjulet noteras bland annat punkter som kan kopplas till vuxenutbildningen såsom kränkingsutredningar, nyckeltal, bokslut och kvalitetsberättelse. Vidare noteras att förvaltningsstatistik ska redovisas varje månad till nämnden. Enligt intervju är upplevelsen att det finns en god struktur för uppföljning inom arbete och välfärdsnämnden. Till skillnad från barn- och utbildningsnämnden följer arbete och välfärdsnämnden upp andra verksamheter som ligger inom nämndens ansvarsområde, till exempel arbetet inom socialtjänsten och nämndens arbetsmarknadsinsatser.

Dokumenterade uppföljningar och analyser

Vi har efterfrågat dokumenterade uppföljningar och analyser av resultat och förutsättningar i vuxenutbildningen på enhetsnivå och på huvudmannanivå. Inom ramen för granskningen har vi i huvudsak erhållit förvaltningsstatistik, nyckeltal med bäring på vuxenutbildningen samt en kvalitetsberättelse för år 2021¹¹.

Inkommen förvaltningsstatistik innehåller information om:

- *Antal deltagare i Sfi (Kommunalt och Externt)* - Antal deltagare redovisas månadsvis för innevarande år och jämförs mot föregående år.
- *Antal elever som fullföljt sin kommunala Sfi-kurs samt andel med godkänt betyg* - Antal elever följs upp per kvartal och jämförs mot tidigare år (2018-2021).

Inkommen dokumentation med nyckeltal inom utbildning och arbete, innehåller bland annat nyckeltal avseende VLC och SFI såsom:

- *Besökare i vägledningen*
- *Aktiva deltagare i samhällsorientering*
- *Ansökningar till Sfi*
- *Antal deltagare extern sfi*

¹¹ Vi har även erhållit nämndens arbete med arbetsmiljöbokslut, jämställdhetsintegrering och kränkingsutredningar. Uppföljningen som rör dessa delar redovisas inte i revisionsrapporten.

- *Avbrottsorsaker kommunal sfi*

Nyckeltal redovisas över tid och/eller per kvartal. Till respektive kapitel finns även en kort analysdel där resultatet förklaras närmare.

Arbete och välfärdsnämnden upprättar en årlig kvalitetsberättelse som beskriver hur verksamheten har arbetat med att säkra och utveckla kvaliteten under året som gått och vad resultatet blev. Vi har tagit del av *Kvalitetsberättelse 2021* (odaterad). I dokumentet redovisas SFI under rubriken Integration. Bland annat redogörs för antal studerande vid SFI, antal elever med godkända betyg samt information rörande nationella prov, när- och fjärrundervisning och den förändrade betygsskalan. Under rubriken Vuxenutbildning anges att “[s]tudie och yrkesvägledningen har under hösten haft möjlighet att träffa medborgarna fysiskt i större omfattning och fler studerande har studerat under hösten. Cirka 80% av de som har gått en yrkesutbildning arbetade eller studerade vidare 6 månader efter avslutad utbildning”. I en annan del av dokumentet framgår att en stor andel av SFI-lärarna kommer att gå i pension de närmaste åren samt att effektiviseringar har genomförts under de senaste åren och att arbetet kommer att fortgå för att optimera verksamheten.

Utöver ovanstående, har dokumentation rörande en tillsyn av Skolinspektionen inkommit. Av dokumentationen framgår att Skolinspektionen inledde en tillsyn av vuxenutbildningen i Kristianstads kommun den 21 december 2021 utifrån en uppgift som inkommit till myndigheten. Uppgiften rörde brister i den kommunala vuxenutbildningen vid TAU Hantverksskola i Malmö. Vidare framgår att kommunen har yttrat sig i ärendet och i yttrandet (daterat 2022-01-13) anges bland annat att kommunen anser att TUA “... inom flera områden inte lever upp till avtalet som de har med Kristianstad kommun och att detta drabbar eleverna” samt att “Kristianstad kommun kommer att följa upp samtliga brister som har påtalats och ställa krav på förbättringar. Kommande uppföljning genomförs under februari månad”. Baserat på yttrandet, beslutade Skolinspektionen att avskryva ärendet.

Återrapportering till nämnd

Vid genomgång av arbete och välfärdsnämndens protokoll från och med januari 2021 till och med juni 2022 framgår att nämnden har tagit del av förvaltningsstatistik vid samtliga sammanträden. Förvaltningsstatistiken beskrivs i avsnittet Dokumenterade uppföljningar och analyser.

Därtill framgår att nämnden tar del av nyckeltal utbildning och arbete kvartalsvis. Under år 2021 gavs information vid fyra sammanträden: 25 februari, 27 maj, 26 augusti, 25 november. Under våren 2022 gavs information vid två tillfällen: 24 februari och 31 maj. Förvaltningsstatistiken beskrivs i avsnittet Dokumenterade uppföljningar och analyser.

Utöver information i form av förvaltningsstatistik och nyckeltal utbildning och arbete, har följande rapportering har gjorts med bäring på kvalitet, resultat och förutsättningar i vuxenutbildningen:

- 2021-03-25 §59 tar nämnden del av kvalitetsberättelse 2020 §63. Vidare tar nämnden beslut om styrkort för året 2021 §64.
- 2021-04-29 §89 tar nämnden del av verksamhetsplan för arbete- och välfärdsförvaltningen 2021-2023.
- 2021-09-30 tar nämnden del av delårsbokslut §193.
- 2022-02-24 tar nämnden del av bokslut §56.
- 2022-03-31 tar nämnden del av kvalitetsberättelse §75.
- 2022-04-28 §89 informeras nämnden om Skolinspektionens tillsyn.

Ovanstående rapportering omfattar styrning och uppföljning av nämndens samlade uppdrag/verksamhet.

Uppföljning av externa utförare

Kopplat till uppföljning av externa utförare har vi tagit del av dokumentet *Årshjul för uppföljning av utbildningsanordnare enligt avtal* (daterad 2021-11-01). Av årshjulet framgår att VLC har ansvaret att följa upp och att uppföljning ska göras kvartalsvis. Nulägesbilden ligger till grund för den analys som VLC gör av utbildarnas svar. Analysen syftar till att föreslå förbättringar och åtgärder som utbildningsanordnaren får i uppdrag att hantera i sitt kvalitetsarbete.

Vi har inom ramen för granskningen tagit del av de mallar som används för uppföljning av externa utförare. Kvartal 1 innefattar uppföljning på anordnarens kontakt med arbetslivet och uppföljning/bedömning av APL. Kvartal 2 handlar om kommunikationen mellan utbildaren och VLC/Lärlingsakademin. Kvartal 3 handlar om elevinflytande och likabehandling och kvartal 4 ligger på betygsättning och bedömning.

Vid intervju framgår att uppföljning av externa utförare ska delges arbete och välfärdsnämnden i september 2022 för första gången.

Barn- och utbildningsnämnden

Struktur för kvalitetsarbete inom barn- och utbildningsnämnden

Inom ramen för granskningen har vi tagit del av dokumentet *Barn- och utbildningsförvaltningens systematiska kvalitetsarbete - BUSK mall för vuxenutbildningen 2021/2022*. Av dokumentet framgår att det finns ett årshjul som beskriver vilka punkter som ska följas upp och när. Det systematiska kvalitetsarbetet innehåller följande uppföljningspunkter i enlighet med vuxenutbildningens läroplansområden:

- *Rektorns ansvar* (30 september)
- *Utbildningsval - arbete och samhällsliv* (5 november)
- *Värdegrund* (14 januari)
- *Kunskaper, bedömning och betyg* (19 augusti)

Ovanstående uppföljningspunkter har även tillhörande stödfrågor. I samband med uppföljningstillfällena ska rektor genomföra en dokumenterad analys som återges till

huvudmannen. Vidare används dokumentationen av förvaltningsledningen för att se om eventuella satsningar behöver göras.

Dokumenterade uppföljningar och analyser

Vi har efterfrågat dokumenterade uppföljningar och analyser av resultat och förutsättningar i vuxenutbildningen på enhetsnivå och på huvudmannanivå. Samtliga rapporter/analyser som har tagits fram på enhetsnivå under läsåret 2020-2021 har inkommit. Rapporterna innehåller rubrikerna Resultat, Analys och Områden att beakta. På huvudmannanivå har dokumentet *BUSK- Barn- och utbildningsförvaltningens systematiska kvalitetsarbete 2020/2021* (odaterat) inkommit. Rapporten innehåller resultat, en sammanfattning av analyserna på enhetsnivå samt en slutsats och huvudmannens åtgärder. I nedanstående två avsnitt sammanfattas innehållet i dokumentet på huvudmannanivå.

Vuxenutbildningens resultat

Inom målområdet Utbildningsval- arbete och samhällsliv följs elevernas åsikter upp avseende vuxenutbildningen. Av uppföljningen framgår att 93 procent av eleverna anser att studierna på vuxenutbildningen gjort dem bättre förberedda för arbetslivet eller vidare studier. Vidare framgår att antalet studerande på grundläggande kurser har mer än tredubblats de senaste fem åren. Däremot uppges att antalet avbrott, framför allt på yrkesvux, har ökat. Inom målområdet Värdegrund redovisas enkätresultat från vuxenutbildningens elevenkät. Resultatet visar på förbättrade resultat 2020 jämfört med 2019. 96 procent av eleverna är till exempel trygga i skolans lokaler, att jämföra med 93 procent år 2019. Inom ramen för målområdet Kunskaper följs betyg upp. Av uppföljningen konstateras att antalet betyg på grundläggande kurser ligger på samma nivå som tidigare men betygssnittet fortsätter att sjunka. På de gymnasiala kurserna är andelen icke-godkända betyg hög, 28 procent. Vidare konstateras att högst andel icke-godkända betyg finns inom de teoretiska kurserna. I uppföljningen framgår att andelen avbrott på grund av bristande studieaktivitet har ökat något, från 17,9 procent år 2020 till 19,5 procent 2021. Andelen avbrott på distanskurser i egen regi står för 53 procent av alla avbrott som görs.

Uppföljningen ovan ställs i relation till elevernas upplevelse av stöd under studietiden. Av uppföljningen konstateras att 90 procent av eleverna anger att de upplever att de får det stöd de behöver från skolan för att lyckas med sina studier. Vidare uppger 85 procent upplever att de får det stöd de behöver för att klara sina studier genom fjärrundervisning under coronapandemin. Det är en försämring sedan våren 2020 då siffran låg på 89 procent. Inom området Rektorns ansvar uppges att 94,9 procent av eleverna upplever att det är lätt att söka kurser och 91,6 procent är nöjda med valmöjligheterna.

Vuxenutbildningens analys

Med utgångspunkt i ovan beskrivna resultat lämnas en analys avseende vuxenutbildningen. Bland annat framgår att:

- Det finns en utmaning i vuxenutbildningens organisation där studie- och yrkesvägledare tillhör en annan förvaltning.
- Matchning mellan elev och studieplan behöver bli bättre för att minska avhoppet.
- Eleverna kombinerar ofta arbete med studier och flera har svårt att prioritera och studierna blir ofta lidande. Vuxenutbildningen ser ett behov av att rikta resursteam mer på gruppnivå än individnivå för att få fler elever att uppnå kraven för examen.
- Distansundervisningen har inneburit att det varit svårare att ge alla elever det stöd de behöver i sina studier.

Utifrån ovanstående kommer huvudmannen vidta åtgärder inom *Framgångsrik undervisning* och *insatser med fokus på ökat antal prövningar och avbrott*.

Uppföljning av externa utförare

Inom ramen för granskningen har vi inte erhållit någon rutin eller riktlinje som beskriver hur strukturen för uppföljning av externa utförare ser ut inom barn- och utbildningsnämnden.

Vid intervjuer beskrivs att barn- och utbildningsnämnden använder NTI-skolan för distanskurser på de gymnasiekurser som kommunen ej har i egen regi. Vidare framgår att uppföljning till nämnden sker en gång om året genom att förvaltningen följer upp betyg, avbrott och antal elever som studerar i sitt sammanlagda statistikresultatet, där kurserna hos NTI-skolan ingår. Vidare uppges att elever följs upp på individnivå, dels genom den studieplan som eleven har i kommunens elevsystem, dels i NTI-skolans system, Omniway, där elevens studieaktivitet och resultat följs upp. Enligt uppgift från förvaltningen sker dialogmöten med NTI-skolan kontinuerligt där bland annat kvaliteten på undervisning diskuteras. Vidare tar barn- och utbildningsförvaltningen del av NTI:s egen kvalitetsrapport. Enligt intervju har uppföljningen av externa utförare i allmänhet och NTI-skolan i synnerhet varit bristfälligt. Vid intervjuer beskrivs att det finns en ambition att förbättra detta framgent.

Återrapportering till nämnd

Vid genomgång av barn- och utbildningsnämndens protokoll från och med januari 2021 till och med juni 2022 framgår att nämnden regelbundet får information om det systematiska kvalitetsarbetet (BUSK). Under år 2021 gavs information vid fyra av sex sammanträden (19 januari, 4 maj, 7 september och 7 december). Under våren 2022 gavs information om BUSK vid sammanträdet 2022-02-01 §1. Över detta har inga ytterliggare informationsärenden rörande BUSK noterats under 2022. Av protokollen går det inte att utläsa vad informationen har innehållit eller om den har omfattat vuxenutbildningen. Enligt uppgift från förvaltningen har dock samtliga tillfällen innehållit information om vuxenutbildningen.

Utöver BUSK-informationen, har följande rapportering har gjorts med bäring på kvalitet, resultat och förutsättningar i vuxenutbildningen:

- 2021-01-19 §1 får nämnden tar del av sammanställning av elevers oroande frånvaro respektive kränkingsutredningar. Det framgår inte av protokollet om denna

rapportering omfattar vuxenutbildningen. Enligt uppgift från förvaltningen ingick vuxenutbildningen i rapporteringen om kränkningar, dock inte elevfrånvaro.

- 2021-03-02 §24 tar nämnden beslut om vuxenutbildningens kursutbud inför hösten 2021. Vid samma sammanträde tar nämnden beslut om start av yrkeshögskoleutbildning hösten 2021 §25.
- 2021-10-05 §80 tar nämnden beslut om vuxenutbildningens kursutbud inför vårterminen 2022.
- 2021-12-07 §99 tar barn- och utbildningsnämnden beslut om styrkort för år 2022.
- 2022-03-01 §12 tar nämnden beslut om vuxenutbildningens kursutbud inför höstterminen 2022. Vidare tar nämnden beslut om yrkeshögskoleutbildningar hösten 2022 §13. Vid samma sammanträde tar nämnden del av Årsberättelse med bokslut och styrkort 2021 §16.
- 2022-06-14 §41 får nämnden tar del av sammanställning av elevers oroande frånvaro respektive kränkingsutredningar.

Enligt intervju tar barn- och utbildningsnämnden inte del av någon rapportering kopplat till söktryck eller elevprognoser.

Bedömning

Revisionsfråga 6: Finns ett systematiskt kvalitetsarbete för vuxenutbildningen samt uppföljning av externa utförare som kontinuerligt delges nämnden?

Arbete och välfärdsnämnden: Delvis.

Bedömningen baseras på att det finns en struktur för uppföljning och rapportering av nyckeltal och statistik som omfattar vuxenutbildningen. Samtidigt saknar strukturen en bredare uppföljning eller analys av vuxenutbildningens resultat och förutsättningar, till exempel utifrån läroplanen för vuxenutbildningen, arbetet med att nå ut och motivera till studier (revisionsfråga 3) och/eller efterlevnad och effekter av lag/regelförändringen den 1 juli 2021 (revisionsfråga 5). Bedömningen baseras även på att det finns en tydlig och dokumenterad struktur för uppföljning av externa utförare. Vår bedömning är att rapporteringen inte fullt ut ger nämnden en samlad bild av vuxenutbildningens resultat och förutsättningar. Detta medför att det inte är möjligt för nämnden att på ett ändamålsenligt sätt identifiera styrkor och utvecklingsområden inom vuxenutbildningen.

Barn- och utbildningsnämnden: Delvis.

Bedömningen baseras på att det finns en struktur för att systematiskt följa upp och analysera vuxenutbildningens resultat och förutsättningar, däribland samtliga områden i läroplanen för vuxenutbildningen. Bedömningen baseras även på att kvalitetsarbetet dokumenteras samt redovisas för nämnd. Vi noterar att dokumentation och återrapportering till nämnd inte omfattar information om erbjudande om utbildning i förhållande till efterfrågan (revisionsfråga 4). Bedömningen baseras därtill på att det saknas en tydlig struktur för uppföljning av externa utförare som delges nämnden. Vår bedömning är att rapporteringen inte fullt ut ger nämnden en samlad bild av vuxenutbildningens resultat och förutsättningar. Detta medför att det inte är möjligt för

nämnden att på ett ändamålsenligt sätt identifiera styrkor och utvecklingsområden inom vuxenutbildningen. Avslutningsvis noterar vi att det av nämndens protokoll inte alltid framgår om information som redovisas till nämnd omfattar vuxenutbildningen.

Vidtagna åtgärder vid behov

Revisionsfråga 7: Tillser nämnderna att adekvata åtgärder vidtas vid behov?

4 kap 7 § Skollagen: Om det vid uppföljning, genom klagomål eller på annat sätt kommer fram att det finns brister i verksamheten, ska huvudmannen se till att nödvändiga åtgärder vidtas.

Som tidigare nämnts (se revisionsfråga 1) görs ingen samlad analys eller uppföljning av vuxenutbildningens resultat och förutsättningar. Det innebär att nämnderna vidtar eventuella åtgärder var för sig.

lakttagelser

Åtgärder rörande vuxenutbildning inom arbete och välfärdsnämnden

Inkommen dokumentation från det systematiska kvalitetsarbetet innehåller inte några beslut som arbete och välfärdsnämnden har fattat med bäring på kvalitet, resultat och förutsättningar i vuxenutbildningen:

Vid genomgång av nämndens protokoll från och med januari 2021 till och med juni 2022 framgår att följande beslut har fattats med bäring på kvalitet, resultat och förutsättningar i vuxenutbildningen:

- 2021-09-30 §193 tog nämnden beslut om att ge förvaltningen i uppdrag att genomföra analys och efterföljande handlingsplan, inklusive risk- och konsekvensanalys, i syfte att effektivisera undervisningskostnader för språkutbildningen svenska för invandrare med fortsatt bibehållen utbildningskvalitet. Effektiviseringen ska beröra enbart den kommunala delen. Vidare ska förvaltningen rapportera vid varje nämndsammanträde om hur arbetet framskrider.
- Vid sammanträdet 2022-01-27 §18 lämnar arbete och välfärdsnämnden över ett yttrande till Skolinspektionen angående vuxenutbildning vid TAU Hantverksskola (TAU Learning AB). Uppföljning kommer att göras för att säkerställa att samtliga brister åtgärdas.

Vid intervjuer ges inga exempel på insatser eller åtgärder som nämnden eller förvaltningen har fattat med syfte att utveckla resultat eller förutsättningar i vuxenutbildningen.

Åtgärder rörande vuxenutbildning inom barn- och utbildningsnämnden

Av inkommen dokumentation från det systematiska kvalitetsarbetet framgår att barn- och utbildningsnämnden har föreslagit två åtgärder som ska vidtas inom 1) framgångsrik

undervisning och 2) insatser med fokus på ökat antal prövningar och avbrott. Beslut om dessa insatser går dock inte att spåra i nämndens protokoll, se nedan.

Vid genomgång av nämndens protokoll från och med januari 2021 till och med juni 2022 framgår att nämnden har fattat tre beslut med bäring på kvalitet, resultat och förutsättningar i vuxenutbildningen: beslut om kursutbud inför hösten 2021 (2021-03-04 §24) respektive 2022 (2021-10-05 §80 samt 2022-03-01 §12). Vid mötet i oktober 2021 fattade även nämnden beslut om att ge förvaltningen i uppdrag att hösten 2022 redovisa betygsresultat och genomströmning (startade och genomförda kurser) för de kurser som sedan vårterminen 2021 lagts om från reguljär till distansundervisning, med jämförelse mot när de gavs reguljärt.

Vid intervjuer beskrivs att barn- och utbildningsnämnden i huvudsak fattar beslut som rör kursutbud. Vidare uppges att flera av besluten inom vuxenutbildningen fattas av skolchef och rektor i enlighet med upprättad delegationsordning. Utöver ovanstående ges inga ytterligare konkreta exempel på insatser eller åtgärder som nämnden eller förvaltningen har fattat med syfte att utveckla resultat eller förutsättningar i vuxenutbildningen.

Bedömning

Revisionsfråga 7: Tillser nämnderna att adekvata åtgärder vidtas vid behov?

Arbete och välfärdsnämnden: Delvis.

Bedömningen baseras på att nämnden har vidtagit vissa åtgärder rörande vuxenutbildningens verksamhet. Vår bedömning baseras dock på att den rapportering som når nämnden inte fullt ut ger nämnden en samlad bild av vuxenutbildningens resultat och förutsättningar, vilket framgår av revisionsfråga 6. En sådan bild är nödvändig för att kunna säkerställa att adekvata åtgärder vidtas.

Barn- och utbildningsnämnden: Delvis.

Bedömningen baseras på att nämnden har vidtagit vissa åtgärder rörande vuxenutbildningens verksamhet. Vår bedömning baseras dock på att den rapportering som når nämnden inte fullt ut ger nämnden en samlad bild av vuxenutbildningens resultat och förutsättningar, vilket framgår av revisionsfråga 6. En sådan bild är nödvändig för att kunna säkerställa att adekvata åtgärder vidtas.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kristianstads kommun genomfört en granskning av vuxenutbildningen. Granskningens syfte är att bedöma om barn- och utbildningsnämnden och arbete och välfärdsnämnden säkerställer en ändamålsenlig vuxenutbildning och om detta sker med tillräcklig intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att barn- och utbildningsnämnden och arbete och välfärdsnämnden *inte helt* säkerställer en ändamålsenlig vuxenutbildning och att detta *inte helt* sker med tillräcklig intern kontroll.

Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning vill vi lämna följande rekommendationer till *arbete och välfärdsnämnden samt barn- och utbildningsnämnden*:

- Säkerställa att uppdelningen av ansvaret för vuxenutbildningen tydliggörs på verksamhetsnivå. Detta är en viktig förutsättning för att kunna ge båda huvudmännen samt kommunstyrelsen en samlad bild av vuxenutbildningen.
- Se över rådande struktur för antagning till verksamheterna, för att möjliggöra en god planering för respektive förvaltning.
- Tydliggöra för externa aktörer vilken av nämnderna som är berättigad olika bidrag.
- Överväga att följa upp "hela" vuxenutbildningen (samlad) och inte separat för respektive förvaltning/nämnd. Detta i syfte att återge en gemensam bild inom hela vuxenutbildningen vilket kan vara en grund för ökad samsyn och förbättrat samarbete mellan förvaltningarna/nämnderna.
- Se över lämpliga forum för diskussioner mellan förvaltningarna/nämnderna i syfte att säkerställa en gemensam syn på den ekonomiska processen.
- Analysera de kostnader som sticker ut i jämförelse med samtliga kommuner och bland liknande kommuner.
- Säkerställa att rapporteringen till respektive nämnd ger nämnderna en samlad bild av vuxenutbildningens resultat och förutsättningar, vilket är en förutsättning för att nämnderna ska kunna identifiera styrkor och utvecklingsområden inom vuxenutbildningen samt vid behov kunna vidta adekvata åtgärder.

Utifrån genomförd granskning vill vi därtill lämna följande rekommendation till *arbete och välfärdsnämnden*:

- Säkerställa att det på huvudmannanivå finns en systematisk och strukturerad styrning och uppföljning/kontroll avseende arbetet att nå ut och motivera till studier samt efterlevnaden av de nya reglerna om prioritering och urval till utbildning.

Utifrån genomförd granskning vill vi även lämna följande rekommendation till *barn- och utbildningsnämnden*:

- Säkerställa att det på huvudmannanivå finns en systematisk och strukturerad styrning och uppföljning/kontroll avseende att erbjuda de utbildningar på grundläggande nivå som efterfrågas.

2022-09-07

Lena Salomon

Jenny Nordqvist

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Kristianstads kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 20 maj 2022. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.