

Granskning av vuxenutbildningen

Falkenbergs kommun

September 2022

Projektledare Jenny Nordqvist

Projektmedarbetare Oskar Månsson

Kvalitetssäkrare Marie Lindblad, certifierad kommunal revisor

Sammanfattning

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

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

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning
1. 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 
2. Tillser nämnden att de utbildningar som efterfrågas i kommunen erbjuds?	Ja 
3. 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 
4. Finns ett systematiskt kvalitetsarbete för vuxenutbildningen samt uppföljning av externa utförare som kontinuerligt delges nämnden?	Delvis 
5. Tillser nämnden att adekvata åtgärder vidtas vid behov?	Delvis 

Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning vill vi lämna följande rekommendationer till barn- och utbildningsnämnden:

- Säkerställa att det finns en uppföljning/kontroll avseende efterlevnaden av de nya reglerna om prioritering och urval till utbildning.
- Säkerställa att rapporteringen till nämnd ger en samlad bild av vuxenutbildningens resultat, förutsättningar och komplexitet, vilket är en förutsättning för att nämnden ska kunna identifiera styrkor och utvecklingsområden samt vid behov kunna vidta adekvata åtgärder. I granskningen noteras till exempel att uppföljningen av externa utförare behöver breddas (omfatta fler resultat och förutsättningar) samt att arbetet med att nå ut och motivera till studier (revisionsfråga 1) inte har redovisats för nämnden.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	3
Juridiska förutsättningar	5
Granskningsresultat	6
Arbete med att nå vuxna som har rätt till utbildning	6
Erbjudande av utbildningar	8
Prioritering av sökande samt regler om urval	10
Systematiskt kvalitetsarbete samt uppföljning av externa utförare	11
Vidtagna åtgärder vid behov	15
Samlad bedömning	18

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 regional yrkesvuxenutbildning. 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 säkerställer en ändamålsenlig vuxenutbildning och om detta sker med tillräcklig intern kontroll.

Följande revisionsfrågor används för att svara mot syftet:

1. 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?
2. Tillser nämnden att de utbildningar som efterfrågas i kommunen erbjuds?
3. 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?
4. Finns ett systematiskt kvalitetsarbete för vuxenutbildningen samt uppföljning av externa utförare som kontinuerligt delges nämnden?
5. Tillser nämnden 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 1: 20 kap 10 § Skollagen (Hemkommunens ansvar)
- För revisionsfråga 2: 20 kap 11b § Skollagen (Rätt till utbildning även i annan kommun)
- För revisionsfråga 3: 20 kap 2 § Skollagen (Prioritering och mål)
- För revisionsfråga 4: 4 kap 3 § Skollagen (Systematiskt kvalitetsarbete)
- För revisionsfråga 5: 4 kap 7 § Skollagen (Åtgärder vid brister i systematiskt kvalitetsarbete)

Avgränsning

Granskningen avgränsas till barn- och utbildningsnämnden och nämndens ansvar 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

- Barn- och utbildningsnämndens presidium
- Förvaltningschef barn- och utbildningsförvaltningen och verksamhetschef kvalitet och utveckling
- Rektor och biträdande rektor för vuxenutbildningen
- Studie- och yrkesvägledare

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.

Förordningen (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

Arbete med att nå vuxna som har rätt till utbildning

Revisionsfråga 1: 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).

lakttagelser

Vi har efterfrågat dokumenterade riktlinjer, rutiner och arbetssätt för att nå de vuxna i kommunen som har rätt att delta i utbildning och att motivera dem att delta i sådan utbildning. Följande dokument har inkommit:

- Dokumentet *Rekryterande verksamhet*
- *Årsplanering*
- Dokumentet *Workshop SYV*, som innehåller en studie- och yrkesvägledningsplan för vuxenutbildningen Falkenberg
- Två dokument om EU-projektet "React-EU – Get Ready in West"
- *Riktlinjer studiestartsstöd*

Dokumentet är odaterade, undantaget riktlinjerna för studiestartsstöd, och det framgår inte vilken giltighetstid dokumenten har. Samtliga dokument innehåller i olika omfattning arbete/insatser för att informera och motivera till vuxenutbildning på grundläggande nivå.

Dokumentet *Rekryterande verksamhet* innehåller flera exempel på uppsökande verksamhet, informationsinsatser, vägledning och motiverande insatser, till exempel samverkan och informationsinsatser med arbetsmarknadsenheten, genomgång av listor på elever som har gått ut med samlat betygsdokument mellan år 2006-2013 samt digital uppsökningsverksamhet. Det framgår inte vad digital uppsökningsverksamhet innebär.

Dokumentet *Årsplanering* innehåller en planering avseende bland annat aktiviteter/händelser som genomförs för att nå ut till medborgarna. Exempel på aktiviteter är informationsinsatser till elever inom SFI samt samverkansmöten med arbetsmarknadsavdelningen, Arbetsförmedlingen och introduktionsprogram (inom gymnasieskolan).

Dokumentet *Workshop SYV* innehåller en studie- och yrkesvägledningsplan för vuxenutbildningen. Det framgår att vägledningssamtal genomförs med syfte att medvetandegöra eleven om olika studiealternativ och skolformer samt att det i vägledningen bland annat ska ingå information om möjligheter till vidare studier och arbete. Därtill framgår - avseende elever vars lärande bedöms gynnas av deltagande på

arbetsplatser - att det ska vara möjligt att kombinera lärande i formell utbildningsmiljö och informellt lärandet på en praktikplats. I planen tydliggörs ansvarsområden, däribland ansvar för uppsökande verksamhet, informationskvällar samt klassinformation om kompetenscentrums utbud och behörighet till eftergymnasiala studier. I tillägg framgår ansvarig för att identifiera olika grupper/intressenter och ta reda på kontaktpersoner, att skicka ut mail till eventuella intressenter om information om ansökningstider samt att eventuellt bjuda in till informationsträffar under lugnare perioder.

Av dokumentationen rörande EU-projektet "React-EU – Get Ready in West" framgår att det genomförs kartläggning av informationsinsatser. Det framgår att önskat/förväntat resultat (bland annat) är att individens kunskap om utbildningsutbud, arbetsmarknad samt att ansökningar ska öka. Bland aktiviteterna noteras stödinsatser kring ansökan samt erbjudande om specialpedagogiskt stöd.

I *Riktlinjer Studiestartsstöd* (daterade 2017-04-13) finns ett avsnitt om rekryterande verksamhet. Där beskrivs att studie- och yrkesvägledningen tillsammans med arbetsmarknadsenheten och Arbetsförmedlingen har ett ansvar för att gemensamt arbeta för att identifiera och motivera till studie- och yrkesvägledning med mål att bedriva studier, men att ansvaret för identifiering av målgruppen i huvudsak åligger Arbetsförmedlingen.

Vid intervjuer ges flera exempel på marknadsföringsinsatser, uppsökande arbete och arbete för att motivera till studier, såsom en årlig vägledardag och öppet hus där elever och andra samhällsmedborgare kan ställa frågor om vuxenutbildningen samt utskick/brev till elever som har avbrutit sina studier.

Vid intervjuer och av inkommen dokumentation lyfts ett antal förbättringsområden kopplat till revisionsfråga 1, bland annat mer strukturerade marknadsföringsinsatser för att synliggöra vuxenutbildningen, en mer funktionell webb för vuxenutbildningen, en mer enhetlig och värdeskapande kommunikation samt att förbättra dialogen med arbetslivet i syfte att bland annat skapa skraddarsydda utbildningar.

Dessa förbättringsområden synliggörs även i vissa delar i ett utvecklingsarbete, vilket går under benämningen "Vuxenutbildning i en ny kontext", och som beskrivs närmare i revisionsfråga 5.

Bedömning

Revisionsfråga 1: 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.

Vår bedömning baseras på att det i dokument och vid intervjuer framkommer att det genomförs ett aktivt arbete för att nå och motivera de vuxna i kommunen som har rätt att delta i utbildning, inklusive vuxenutbildning på grundläggande nivå. Vi noterar att inkommen dokumentation i huvudsak är arbetsmaterial och det har varit svårt i granskningen att få en samlad bild av det arbete som bedrivs. Vår bedömning är därför

att nämnden bör formalisera arbetet i syfte att säkerställa att kompetens och arbetssätt inom området inte blir känsligt för exempelvis personella förändringar.

Erbjudande av utbildningar

Revisionsfråga 2: 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).

lakttagelser

Vi har efterfrågat dokumenterade riktlinjer, rutiner och arbetssätt för att undersöka eller kartlägga efterfrågan av utbildning. Flera dokument har inkommit som ger en bild av att det pågår arbete på såväl lokal som regional nivå som omfattar kartläggning av vilka utbildningar som efterfrågas av elever samt hur det lokala och regionala kompetensbehovet ser ut.

Avseende vuxenutbildning på *grundläggande nivå* sker det undersökande arbetet i första hand i form av prognoser, snarare än formella kartläggningar. Prognoserna tas fram vid antagningsmöten där rektor, studie- och yrkesvägledare samt utbildningssamordnare för en dialog om kursutbud med utgångspunkt i vilka kurser som är mest eftersökta och som ger högst genomströmning. Det framhålls att samtliga kurser erbjuds, men att det kan ske på olika sätt, till exempel på distans via en extern aktör, med hänsyn till elevernas livssituation.

Av inkommen dokumentation framgår att Region Halland tar fram regionala prognoser, kallad *Hallandsprognosen*, varje år. Prognoser redovisas per kommun för yrkesutbildning, yrkesvux kombination, lärling, lärling kombination samt yrkesförare. Av dokumentationen framgår det inte när prognosen tas fram.

Inom Region Halland finns det samverkansyt/or/forum där systematisk kartläggning och analyser av kompetensbehov sker:

- *Regionalt kompetensråd* - Rektor för vuxenutbildningen i Falkenbergs kommun ingår i kompetensrådet. Vid mötena diskuteras bland annat trender och prognoser om kompetensbehov, resultat av enkäter från aktörer som Svenskt Näringsliv samt regionens specifika förutsättningar.
- *Regional behovsdialog* - Vid en dialog i april 2022 presenterades bland annat regionens arbetsmarknadsbehov, arbetskraftsutbud och matchning. Vid samma tillfälle presenterade Arbetsförmedlingen statistik avseende arbetssökande.

Falkenbergs kommun deltar i Svenskt näringslivs enkät *Rekryteringsenkäten*. Enkätresultatet redovisas för Hallands län, dock inte nedbrutet på kommunal nivå.

På lokal/kommunal nivå har ett projektdirektiv avseende etablering på arbetsmarknaden efter avslutad kommunal vuxenutbildning åren 2019-2020 inkommit. Det anges att bakgrunden till projektet är att skapa ett beslutsunderlag för fortsatt

verksamhetsutveckling och att projektet omfattar en undersökning av effekterna av gymnasial yrkesutbildning vid vuxenutbildningen.

I dokumentet *Kartläggningar 2021* (odaterat) framgår att lokala kompetensbehov kartläggs på flera sätt såsom baserat på platsannonser och Region Hallands prognoser, genom sammanställning av underlag från SCB¹, Myndigheten för yrkeshögskolan och Arbetsförmedlingen samt genom medborgarintervjuer.

Vid intervjuer beskrivs att vuxenutbildningen för dialog med lokala företag för att kartlägga efterfrågan och matcha elevers utbildningsbehov. Vid sakgranskning lyfts att det arbete som har störst betydelse för utvecklingsarbetet kring utbildningsutbud är ett omfattande regionalt samarbete som tar sin utgångspunkt i en arbetsmodell som kallas för PASS. Modellen beskrivs i dokumentet *PASS-process* (odaterat) och innebär i korthet dialoger med lokala och regionala företag. Hittills under år 2022 har mer än 30 unika möten ägt rum och olika utbildningar, till exempel underhållstekniker- och restaurangbiträdesutbildning, har diskuterats.

Vid intervjuer och vid sakgranskning ges en samstämmig bild att vuxenutbildningen har en god förmåga att erbjuda efterfrågade utbildningar samt att i princip alla sökande antas. De ekonomiska resurserna uppges vara goda vilket underlättar detta. Om vuxenutbildningen inte kan erbjuda utbildningen i egen regi finns möjlighet för elever att läsa utbildningen på distans eller hos annan aktör. Kommunen har avtal med bland annat Hermods. I granskningen uppges det inte finnas några generella fastslagna principer för när en utbildning ges eller inte, vilket innebär att det inte finns ett gränsvärde avseende antalet antagna elever för att en utbildning ska starta. Detta beskrivs vara en effekt av att de ekonomiska resurserna är goda.

Inom vuxenutbildningen pågår ett utvecklingsarbete, "Vuxenutbildning i en ny kontext", där ambitionen är att gå från utbudsstyrd utbildning till en efterfrågestyrd utbildning. Detta indikerar att huvudmannen driver frågan om att erbjuda de utbildningar som efterfrågas. Utvecklingsarbetet beskrivs närmare i revisionsfråga 5.

Bedömning

Revisionsfråga 2: Tillser nämnden att de utbildningar som efterfrågas i kommunen erbjuds?

Ja.

Bedömningen baseras på att det görs prognoser och kartläggningar av efterfrågan av utbildning på kommunal och regional nivå. Bedömningen baseras även på att det finns samverkansformer med andra utförare/kommuner i de fall som vuxenutbildningen inte erbjuder en kurs eller utbildning i egen regi. Det finns en samstämmig bild av att efterfrågade utbildningar erbjuds i hög grad. Vi noterar att det inte finns några generella principer eller gränsvärden avseende kursutbud.

¹ Statistiska centralbyrån, även kallad Statistikmyndigheten: <https://www.scb.se/>

Prioritering av sökande samt regler om urval

Revisionsfråga 3: 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. 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.

lakttagelser

Vi har efterfrågat dokumenterade riktlinjer, rutiner och arbetssätt avseende arbetet med prioritering av sökande samt urval till utbildning. Två dokument har inkommit:

- Dokumentet *Workshop SYV*, som innehåller en studie- och yrkesvägledningsplan för vuxenutbildningen Falkenberg
- Dokumentet *Urvalskriterier*

Det förstnämnda dokumentet har beskrivits tidigare i rapporten. Avseende den här revisionsfrågan är målet *Rättssäkra prioriteringsprocesser av ansökningar* relevant. Det framgår att studie- och yrkesvägledare bland annat ska hjälpa elever med ifyllande av ansökningar samt ta fram en prioriteringslista som stöd för antagningsförfarande och som beslutsstöd för elever.

Inkommet dokument *Urvalskriterier* (odaterat) är det stödjande dokument som även hänvisas till i intervjuer. I dokumentet finns kommentarer om hur tjänstepersoner ska tänka i olika situationer vid prioritering och urval. Dokumentet beskrivs vara ett reellt stöd i arbetet. Samtidigt lyfts att det sällan är aktuellt att göra en prioritering eller urval eftersom de flesta utbildningar har plats för de elever som ansöker. I undantagsfall behöver prioritering göras. Till exempel beskrivs barnskötarutbildningen vara en utbildning med stor efterfrågan. Vid avslag på ansökan till utbildning beskriver tjänstepersoner att kommunen aktivt arbetar med att ta kontakt med individen. Detta i

syfte att fånga upp personen och hitta en lösning för att eleven ska ansöka och få en (annan) plats.

Vid intervjuer beskrivs att studie- och yrkesvägledaren hanterar antagning vid klara fall och att eventuella tolkningsfrågor diskuteras med rektor för att säkerställa att antagningen sker på ett rättssäkert och likvärdigt sätt.

Vid intervjuer beskrivs även att nämnden fick information om förändringen från förvaltningen/tjänstepersoner. Tjänstepersoner beskriver att de redan innan förändringen hade förberett sig på hur förändringen skulle påverka vuxenutbildningen samt att det togs fram strategier/riktlinjer för arbetet. I granskningen kan vi konstatera att att dessa inte har formaliserats i ett antaget dokument.

Vid intervjuer framgår avslutningsvis att det framgent ska genomföras systematiska kontroller av efterlevnaden av de nya reglerna, i de fall prioritering och urval sker. Denna rutin är dock ännu inte på plats.

Bedömning

Revisionsfråga 3: Finns rutiner som säkerställer att de sökande som har störst behov av utredning prioriteras till utbildning samt så att de nya reglerna om urval till utbildning tillämpas?

Delvis.

Vår bedömning baseras på att tjänstepersoner inom förvaltningen skapade sig en förståelse för förändringarna innan de trädde i kraft. Vår bedömning baseras även på att det finns ett framtaget dokument och fungerande arbetssätt inom vuxenutbildningen för urval och prioritering, men att det i dokumentet saknas en tydlig beskrivning av roller och ansvar i arbetet med urval och prioritering. Vi noterar att det hittills inte har gjorts några systematiska kontroller av efterlevnaden av de nya reglerna.

Systematiskt kvalitetsarbete samt uppföljning av externa utförare

Revisionsfråga 4: 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.

Iakttagelser

Struktur för systematiskt kvalitetsarbete

I granskningen har vi erhållit dokument som beskriver huvudmannens systematiska kvalitetsarbete. I dokumentationen anges syftet med kvalitetsarbetet. Vidare framgår att kvalitetsarbetet ska kännetecknas av tydliga mål och strukturer som utgår från de nationella styrdokumentet och Utbildning Falkenberg. Målen ska följas upp, analyseras och återkopplas kontinuerligt och systematiskt i dialog mellan huvudman, förvaltning, skolledare, lärare, barn/elev och vårdnadshavare. Utifrån analysen ska det fortsatta förbättringsarbetet planeras.

Av dokumentationen framgår bland annat att huvudmannen tar fram en årlig handlingsplan som baseras på resultat och analyser på enhets- och huvudmannanivå, inklusive input från resultat och prognosdialoger. En gång per år dokumenteras en resultatanalys på enhetsnivå som uppges syfta till att *få en förståelse och förklaring rörande elevers resultat för att synliggöra hur förbättringsarbetet ska se ut kommande läsår. Det handlar om hur elevresultaten har utvecklats under året men också hur den undervisning som eleverna har fått del av ser ut. Dessutom är syftet att se och förklara en möjlig korrelation mellan elevernas måluppfyllelse och elevstöds arbete samt arbetet med bedömning och betyg.*

Utöver resultatanalysen, genomförs årliga resultatdialoger, bland annat i syfte att ge huvudmannen en kvalitativ bild av orsaker till resultat samt möjlighet att föra dialog kring hur huvudmannen kan stödja arbetet kring elevernas progression. Enligt uppgift vid sakgranskning deltar inte externa utförare vid dessa resultatdialoger.

Avslutningsvis sker uppföljning i samband med ordinarie former för delårsrapportering och årsbokslut.

Kvalitetsindikatorer

Enligt Utbildning Falkenberg ska följande kvalitetsindikatorer följas upp:

- *Antal/andel studeranden som fullföljer sin studieplan*
- *Antal/andel studeranden som fullföljer sin studieplan med minst betyg E i samtliga kurser*
- *Undervisningens innehåll och kvalitet*
- *Normer och värden*
- *Inflytande och delaktighet*
- *Antal/andel barn och elever som upplever sig vara helt nöjda med sina utbildningar i förskola och skola*

Struktur för uppföljning av externa utförare

I granskningen har vi tagit del av hur vuxenutbildningen arbetar med att följa upp externa utförare, såsom Hermods, Movant och FUAB Yrkesutbildningar.

Av inkommen dokumentation framkommer att Falkenbergs kommun har upprättat en uppföljningsplan med namn *Uppföljningsplan av upphandlad utbildningsanordnare inom Falkenbergs vuxenutbildning*. Dokumentet är odaterat och det framgår inte vem som är ansvarig för dokumentet. Planen syftar till att beskriva hur Falkenbergs kommun avser arbeta med att följa upp och kvalitetssäkra utbildning hos utbildningssamordnare utifrån avtal, politiska dokument och styrdokument.

Av dokumentet framgår att uppföljning ska ske kontinuerligt under året, eller årsvis och genomförs på olika nivåer och innefattar både processer och metoder. I dokumentet framgår att uppföljningen ska omfatta avtal, verksamhet, resultat, individ och ekonomi. Det framgår inte om och i så fall med vilken frekvens redovisning av uppföljningen ska ske till huvudmannen.

Vid intervjuer beskrivs arbetet med att följa upp externa utförare, ett arbete som omfattar intervjuer och verksamhetsbesök med/hos den externa utföraren samt intervjuer med elever.

Vid sakgranskning beskrivs att strukturen för att följa upp externa utförare kan utvecklas, dels genom en utveckling av krav i upphandling, dels genom att redovisa en bredare palett av resultat och förutsättningar för verksamhetens genomförande för huvudmannen.

Dokumenterade uppföljningar och analyser

Vi har efterfrågat dokumenterade uppföljningar och analyser av resultat och förutsättningar i vuxenutbildningen på enhetsnivå och på huvudmannanivå.

Resultatanalys Vuxenutbildningen LÅ 2020/2021 (odaterad) inleds med en utvärdering av föregående läsårs utvecklingsinsatser. Dokumentet innehåller sedan en beskrivning av nuläge, styrkor och förbättringsområden samt en analys redovisat på resultat-, process-, och strukturnivå för SFI, grundläggande vuxenutbildning, gymnasial vuxenutbildning² respektive Lärvux. I avsnittet om gymnasiala kurser redovisas kurser i egen regi och kurser som anordnas av extern utförare (Hermos) separat. Därtill innehåller dokumentet en analys av covid-19-pandemins effekt på vuxenutbildningen samt förslag på insatser till nästkommande läsårs. De förbättringsområden som framgår är:

- SFI: Strukturerad elevuppföljning
- Grundläggande vuxenutbildning: Utveckling av flexibla kurser
- Gymnasial vuxenutbildning: Utveckling av elevstödande insatser

Dokumentet *Resultatdialog Vuxenutbildningen Falkenberg* (daterat 2021-09-07) innehåller avsnitten Nuläge, Ledarhandlingar samt Dialog och analys. Kunskapsresultat redovisas med tillhörande analys och åtgärder, däribland åtgärder som enheten respektive ledaren ska vidta.

Även dokumentet *Vuxenutbildningen Falkenberg* (daterat 2021-10-21) innehåller uppföljning, analys och åtgärder avseende kunskapsresultat, dock i mer kortfattad form än *Resultatdialog Vuxenutbildningen Falkenberg* (se ovan).

Vid sakgranskning inkom dokument avseende arbetet med trygghet och studiero. Handlingsplanen *Plan för värdegrundsarbete 2022/2023* (2022-08-10) är vuxenutbildningens årliga plan mot kränkande behandling och plan med aktiva åtgärder mot diskriminering. Planen innehåller en utvärdering av föregående läsårs (2021/2022) mål och mål för läsåret 2022/2023 för olika delar av vuxenutbildningen. Utvärderingen bygger till stor del på resultatet av en elevenkät som genomförs varje år. Elevenkäten innehåller frågor om till exempel undervisningen, tillgänglighet, studiemiljö, bemötande och respekt. Av inkommen plan framgår att tillförlitligheten av resultatet från den elevenkät som genomfördes under 2022 är svårt att bedöma eftersom det är få elever

² Inkluderar teoretiska kurser och yrkesutbildningar

som besvarar enkäten. Ett av utvecklingsområdena för läsåret 2022/2023 är därför att fler elever ska besvara enkäten år 2023.

Återrapportering till nämnd

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

- *2021-01-28 § 3 - Revidering målkriterier - Vision och politisk styrning och utvecklad styrmodell 2019-2022, BUN 2019/169.* I beslutet går att utläsa att "Vissa indikatorer behöver förtydligas så att uppföljningen av dessa blir enhetlig då de går att tolka på olika sätt. Några indikatorer har också visat sig vara svåra att följa upp då tillförlitlig statistik ännu inte finns på plats. Det har också visat sig att flera indikatorer följer upp samma del av verksamheten men att indikator på andra delar av verksamheten saknas. Därför föreslås också att några indikatorer stryks medan någon läggs till."
- *2021-08-26 § 80 - Information till barn- och utbildningsnämnden, BUN 2021/14.* Redovisning av planering och förläggning av vuxenutbildningen över året (organisation). Information från vuxenutbildningens rektorer. I granskningen har vi tagit del av presentationsmaterialet från detta tillfälle. Av sammanfattningen framgår att utveckling mot flexibelt lärande fortsätter, att utbildningsvolymen (såväl elevantal och utbud) fortsätter öka, men att den organisatoriska "smärtgränsen" nåddes ett år tidigare samt att vuxenutbildningen befinner sig inom flera politikområden och att uppdraget är komplext. Därtill lyfts att fokus ligger på utökad samverkan, i synnerhet kring utbildningsplanering mot reella lokala behov.
- *2021-10-21 § 102 - Information till barn- och utbildningsnämnden, BUN 2021/14.* Vid tillfället presenteras resultatredovisning för vuxenutbildningen med målkriterier samt översyn av samverkansavtal. Information ges av rektorer för vuxenutbildningen.
- *2021-11-19 § 119 - Revidering årshjul för kvalitetsarbete barn- och utbildningsnämnden 2022, BUN 2021/229.* Av protokollet framgår att kvalitetsarbetet ger möjlighet för verksamheternas företrädare att presentera verksamhetens syfte, mål, det förväntade resultatet och det faktiska resultatet, samtidigt som nämnden ges möjligheter till en fördjupad förståelse inom de olika verksamhetsområdena. Det framgår att årshjulet reviderades 2020-12-17 och att flera större förändringar gjordes då. Under 2021 beskrivs att de informationstillfällen som varit i de olika ärendena fungerat väl i de flesta fall. Inför 2022 föreslås dock att informationen om kränkande behandling i april och oktober, flyttas till januari och augusti.

Vid intervjuer framgår att tjänstepersoner och nämndens politiker har genomfört en workshop om vuxenutbildningen i mars 2022. Av inkommet presentationsmaterial framgår att workshopen tog sin utgångspunkt i att behandla vilka förväntningar och önskemål som finns från politikens sida gällande vuxenutbildningen. Syftet var även att stärka politiken med information om vuxenutbildningens olika verksamheter kopplat till

det systematiska kvalitetsarbetet och den dialog som förs mellan tjänstepersoner och nämnd.

Vid intervjuer beskrivs att strukturen för kvalitetsarbete efterlevs. Nämndens presidium lyfter samtidigt att nämnden behöver stärka sina kunskaper om vuxenutbildningen och dess särart för att på så sätt kunna ställa relevanta frågor och säkerställa en mer ändamålsenlig rapportering. Vid intervjuer beskriver företrädare från förvaltningen att det finns förbättringsområden vad gäller de politiska nyckeltal som tas fram. Såväl tjänstepersoner som förtroendevalda ser ett behov av en större hänsyn till vuxenutbildningens komplexitet och att detta behöver återspeglas i de nyckeltal som följs upp, analyseras och redovisas till huvudmannen (utöver det som följs upp med utgångspunkt i läroplanen).

Bedömning

Revisionsfråga 4: Finns ett systematiskt kvalitetsarbete för vuxenutbildningen samt uppföljning av externa utförare som kontinuerligt delges nämnden?

Delvis.

Bedömningen baseras på att det finns en struktur för att systematiskt följa upp och analysera vuxenutbildningens resultat och förutsättningar samt en struktur för uppföljning av externa utförare. Bedömningen baseras även på att kvalitetsarbetet dokumenteras på såväl enhets- som huvudmannanivå. Inkommen dokumentation innehåller uppföljning och analys av elevers kunskapsresultat, inklusive elever som deltar i utbildning som anordnas av externa utförare. Vid sakgranskning inkommer dokumentation om trygghet och studiero. Vi noterar att inkommen dokumentation saknar information avseende vissa centrala förutsättningar, till exempel hur tillgången till behöriga lärare och en ändamålsenlig lärmiljö ser ut. Vi anser att sådan information hade kunnat ge nämnden en än mer tydlig och samlad bild av vuxenutbildningens resultat och förutsättningar.

Bedömningen baseras därtill på att det finns en utvecklingspotential i återrapporteringen till nämnd. Återrapportering sker i enlighet med strukturen för kvalitetsarbete och gör det möjligt för nämnden att identifiera styrkor och utvecklingsområden, men skulle kunna utvecklas än mer, vilket verifieras vid intervju och av protokoll. Det noteras till exempel att arbetet med att nå ut och motivera till studier (revisionsfråga 1), erbjudande om utbildning i förhållande till efterfrågan (revisionsfråga 2) och/eller efterlevnad och effekter av lag/regelförändringen den 1 juli 2021 (revisionsfråga 3) inte har redovisats för nämnden.

Vidtagna åtgärder vid behov

Revisionsfråga 5: Tillser nämnden 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.

lakttagelser

De dokument som har inkommit till granskningen och som har beskrivits på föregående sidor, innehåller information om åtgärder som nämnden eller förvaltningen har vidtagit alternativt planerar att vidta med syfte att utveckla resultat och förutsättningar i vuxenutbildningen. Exempel på sådana åtgärder (hämtade från *Resultatanalys Vuxenutbildningen LÅ 2020/2021*) är:

- SFI: Vidareutveckling av strukturerad elevuppföljning
- Grundläggande vuxenutbildning: Vidareutveckling av flexibla kurser
- Gymnasiala teoretiska kurser: Vidareutveckling av flexibla kurser
- Gymnasiala yrkesutbildningar: Utveckling av elevstödande insatser
- Hela vuxenutbildningen: Vidareutveckla flexibilitet, strukturer för att kommunicera med eleven om hens egen läroprocess samt bygga vidare på elevstödande insatser inom ramen för våra utbildningar.

Som nämnts tidigare i rapporten pågår ett utvecklingsarbete i projektform kallat "Vuxenutbildning i en ny kontext". Projektets övergripande syfte är att skapa en organisation för att kunna möta näringslivets och kommunens kompetensförsörjningsbehov genom en strategisk kompetensplanering. För detta behöver flera aktörer i kommunen utveckla samverkansarenor. Av projektplanen (daterad 2021-04-09) anges att bakgrunden till projektet är ökade statliga satsningar på vuxenutbildning, att utbildningar matchar arbetslivets reella behov och ett behov av att stärka samverkan mellan vuxenutbildning och offentlig förvaltning samt näringslivet i Falkenberg. För projektet finns ett antal mål formulerade, till exempel:

- *Utreda hur samordning och koordinering inom kommunen bäst kan ske. I detta ligger att se över hur vuxenutbildningen bäst kan vara organiserad för nå samverkansuppdrag med Näringslivsavdelningen, Arbetsmarknadsavdelningen, HR-avdelningen och Falkenbergs näringsliv.*
- *Vuxenutbildningen ska bidra med att kompetensförsörja näringslivet och offentliga arbetsgivare i Falkenbergs kommun.*
- *Inleda förundersökningar och planering för att inrätta ett Campus i Falkenberg.*
- *Införa organisationsförändring i Falkenbergs vuxenutbildning.*

Av projektplanen framgår att projektet omfattar två faser. Gällande den första fasen - som omfattar initiering och implementering - framgår att kommunen ser behov av att snabbt göra förändringar föranlett av ett ökat kompetensförsörjningsbehov samt att fasen omfattar cirka ett och halvt år och drivs i projektform. Den andra fasen - konsolidering - handlar om att gå från en projektorganisation till att nya arbetssätt och samverkansarenor blir del av ordinarie verksamhet. Uppföljning av projektet i sin helhet

ska sedan göras i en slutrapport efter projekttidens utgång. Slutrapport ska avlämnas till styrgruppen som har uppdraget att sprida den till politik och kommunledning. Vid granskningstillfället har detta ännu inte skett.

Vid genomgång av nämndens protokoll från och med januari 2021 till och med juni 2022 går det inte att verifiera att nämnden har fattat beslut om att anta ovan nämnda projektplan och vid intervjuer framgår det inte på ett tydligt sätt att nämnden är involverad i projektet. Vid intervjuer beskrivs samtidigt att nämnden har gett förvaltningen i uppdrag att analysera den samverkan som vuxenutbildningen är involverad i samt att genomföra en översyn av vuxenutbildningens lokaler.

Bedömning

Revisionsfråga 5: Tillser nämnden att adekvata åtgärder vidtas vid behov?

Delvis.

Bedömningen baseras på att nämnden har vidtagit vissa åtgärder rörande vuxenutbildningens verksamhet. Vi bedömer dock att det främst är tjänstemannastyr i de fall åtgärder vidtas. Vår bedömning är att detta kan vara en effekt av att den dokumenterade uppföljning och analys som når nämnden inte ger nämnden en tillräckligt samlad bild av vuxenutbildningens resultat, förutsättningar och komplexitet. En sådan bild är nödvändig för att kunna säkerställa att adekvata åtgärder vidtas.

Samlad bedömning

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

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

Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning vill vi lämna följande rekommendationer till barn- och utbildningsnämnden:

- Säkerställa att det finns en uppföljning/kontroll avseende efterlevnaden av de nya reglerna om prioritering och urval till utbildning.
- Säkerställa att rapporteringen till nämnd ger en samlad bild av vuxenutbildningens resultat, förutsättningar och komplexitet, vilket är en förutsättning för att nämnden ska kunna identifiera styrkor och utvecklingsområden samt vid behov kunna vidta adekvata åtgärder. I granskningen noteras till exempel att uppföljningen av externa utförare behöver breddas (omfatta fler resultat och förutsättningar) samt att arbetet med att nå ut och motivera till studier (revisionsfråga 1) inte har redovisats för nämnden.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. 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. Det genomförs ett aktivt arbete för att nå och motivera de vuxna i kommunen som har rätt att delta i utbildning, inklusive vuxenutbildning på grundläggande nivå. Vi noterar att inkommen dokumentation i huvudsak är arbetsmaterial och det har varit svårt i granskningen att få en samlad bild av det arbete som bedrivs. Vår bedömning är därför att nämnden bör formalisera arbetet i syfte att säkerställa att kompetens och arbetssätt inom området inte blir känsligt för exempelvis personella förändringar.	
2. Tillser nämnden att de utbildningar som efterfrågas i kommunen erbjuds?	Ja. Det görs prognoser och kartläggningar av efterfrågan av utbildning på kommunal och regional nivå. Det finns samverkansformer med andra utförare/kommuner i de fall som vuxenutbildningen inte erbjuder en kurs eller utbildning i egen regi. Det finns en samstämmig bild av att efterfrågade utbildningar erbjuds i hög grad.	
3. 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. Tjänstepersoner skapade sig en förståelse för förändringarna innan de trädde i kraft. Det finns ett framtaget dokument och fungerande arbetssätt för urval och prioritering, men i dokumentet saknas en tydlig beskrivning	

av roller och ansvar i arbetet med urval och prioritering. Vi noterar att det hittills inte har gjorts några systematiska kontroller av efterlevnaden av de nya reglerna.

4. Finns ett systematiskt kvalitetsarbete för vuxenutbildningen samt uppföljning av externa utförare som kontinuerligt delges nämnden?

Delvis.

Det finns en struktur för att systematiskt följa upp och analysera vuxenutbildningens resultat och förutsättningar samt en struktur för uppföljning av externa utförare samt att kvalitetsarbetet dokumenteras. Inkommen dokumentation innehåller uppföljning och analys av elevers kunskapsresultat, inklusive elever som deltar i utbildning som anordnas av externa utförare, samt trygghet och studiero. Inkommen dokumentation saknar information avseende vissa centrala förutsättningar, till exempel hur tillgången till behöriga lärare och en ändamålsenlig lärmiljö ser ut. Återrapportering till nämnd sker i enlighet med strukturen för kvalitetsarbete och gör det möjligt för nämnden att identifiera styrkor och utvecklingsområden, men skulle kunna utvecklas.



5. Tillser nämnden att adekvata åtgärder vidtas vid behov?

Delvis.

Nämnden har vidtagit vissa åtgärder rörande vuxenutbildningens verksamhet. Den dokumenterade uppföljning och analys som når nämnden ger inte nämnden en tillräckligt samlad bild av resultat, förutsättningar. En sådan bild är nödvändig för att kunna säkerställa att adekvata åtgärder vidtas.



2022-09-22

Rebecca Lindström

Jenny Nordqvist

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Falkenbergs kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från 2022-03-03. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.