



2020-09-09

Till

Barn- och utbildningsnämnden

För kännedom

Kommunfullmäktige

### **Granskning av den kommunala vuxenutbildningen**

Kungsör kommuns revisorer har genomfört en granskning av kommunens vuxenutbildning.

Granskningens övergripande syfte har varit att bedöma om barn- och utbildningsnämndens styrning av kommunal vuxenutbildningen är tillfredsställande så att kommunens resurser används effektivt och att verksamheten bedrivs enligt lag med hög måluppfyllelse. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

I granskningen har vi biträtts av KPMG.

Den kommunala vuxenutbildningen erbjuds under Viva, vilket är det samlade namnet på den kommunal vuxenutbildning, gymnasieutbildning, studie- och yrkesvägledning, det kommunala aktivitetsansvaret och integrationsfrågor. Vuxenutbildningen i Kungsör bedrivs delvis i samverkan med Arboga och Köpings kommuner.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att Kungsörs kommun erbjuder och bedriver vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna i enlighet med lag. VIVA har en ändamålsenlig organisation som gör att verksamheten kan bedrivas effektivt. I våra intervjuer kan vi se ett engagemang och en drivkraft för hög måluppfyllelse genom stor flexibilitet.

Vi bedömer att barn- och utbildningsnämndens styrning så att kommunens resurser används effektivt inte är helt tillfredsställande. Det är en brist att redovisningen av kostnader i förhållande till måluppfyllelse, det vill säga avslutade kurer med betyget E eller högre, inte redovisas. Vi har kunnat konstatera att kostnaderna för vuxenutbildningens olika delar skiljer sig kraftigt från snittet i kommungrupp och rike utan att det är helt klarlagt varför.

Vi bedömer att det bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete på enhetsnivå som redovisas i ett årsbokslut. Vi bedömer dock att huvudmannen ska ta ett större ansvar för kvalitetsarbetet genom att rikta fokus mot områden inom vuxenutbildningen som särskilt bedöms behöva följas upp.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi barn- och utbildningsnämnden att:

- låta säkerställa att kostnaderna för respektive utbildning inom vuxenutbildningen redovisas i enlighet med SCB:s direktiv.
- stärka det systematiska kvalitetsarbetet så att avsatta resurser sätts i förhållande till uppfyllda mål för att kunna bedöma verksamhetens effektivitet i förhållande till exempelvis andra driftsformer.

Kommunrevisionen emotser svar senast 2020-11-30 på vilka konkreta åtgärder barn- och utbildningsnämnden har för avsikt att vidta med anledning av ovanstående synpunkter vad som för övrigt redovisas i rapporten. Vi vill också att det i svaret redogörs för en tidsplan för när åtgärderna kommer att genomföras.

Svaren ska översändas till samtliga förtroendevalda revisorer samt till Karin Helin Lindkvist, KPMG, e:post [karin.helin-lindkvist@kpmg.se](mailto:karin.helin-lindkvist@kpmg.se). Svaret ska även översändas till kommunfullmäktige.

För kommunrevisionen i Kungsörs kommun 2020-09-09

Håkan Sundström  
*revisionsordförande*



# Granskning av kommunal vuxenutbildning

Rapport

Kungsörs kommun

KPMG AB

2020-08-19

Antal sidor 17



Kungsörs kommun  
Granskning av kommunal vuxenutbildning

2020-08-19

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	4
3	Om kommunal vuxenutbildning mm	5
4	Resultat av granskningen	6
4.1	Måluppfyllelse	6
4.2	Organisation	7
4.3	Erbjudande av vuxenutbildning	8
4.4	Resurser och statsbidrag	10
4.5	Systematiskt kvalitetsarbete	13
5	Slutsats och rekommendationer	14
A	Bilagor	16

## 1 Sammanfattning

Vi har av Kungsörs kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens vuxenutbildning. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Den kommunala vuxenutbildningen erbjuds under Viva, vilket är det samlade namnet på den kommunal vuxenutbildning, gymnasieutbildning, studie- och yrkesvägledning, det kommunala aktivitetsansvaret och integrationsfrågor. Vuxenutbildningen i Kungsör bedrivs delvis i samverkan med Arboga och Köpings kommuner. Det gäller främst yrkesutbildningar, men också samverkan mellan personal, till exempel kompetensutveckling. Genom det tåta samarbete som finns kan Kungsörs invånare ges ett större och bättre utbildningsutbud än om kommunen stod ensam. I intervjuer med representanter från nämnd till verksamhet ges en samstämmig bild av en både ändamålsenlig och effektiv organisation.

Vi bedömer att organisationen är ändamålsenlig. Vi bedömer också att organisationen är effektivt dels genom att personalen inom vuxenutbildningen har en kompetens som gör att deras insatser kan användas inom den verksamhet som de behövs mest, dels genom att utbildning kan erbjudas i samverkan med Arboga och Köping.

Kungsörs kommun erbjuder vuxna utbildning både inom ram för lagstadgad kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna och olika interna och externa yrkesutbildningar. Vid tiden för granskningen erbjöds vård- och barnskötarutbildning. Skolchefen menar att vuxenutbildningen bedrivs kontinuerligt och att lärarna har semestertjänst. Intervjuade studie- och yrkesvägledare och lärare menar att utbildningen utgår från elevernas behov både vad gäller erbjudande av enstaka kurser och utbildningar som efterfrågas och anpassning av utbildningen efter elevernas progression.

Vi bedömer att vuxenutbildning erbjuds i enlighet med lag.

Resurser till VIVA har anslagits utifrån verksamhetens kostnad och statsbidrag. Av årsbokslut för VIVA 2019 framgår att SFI i hög grad har finansierats genom generella statsbidrag från Migrationsverket. I takt med att dessa bidrag minskar måste egenfinansieringen öka då eleverna fortfarande är kvar i utbildning. För att verksamheten ska kunna bedrivas i samma omfattning 2021 som tidigare krävs ett budgettillskott på omkring sju mnkr, enligt rektor. Rektor ansvarar för att vara uppdaterad på, ansöka och tillsammans med ekonom redovisa riktade statsbidrag. Skolchef och rektor menar att kommunen har en fungerande organisation för statsbidragshantering.

Vi bedömer inte att nämnden har den information om verksamhetens kostnad i förhållande till verksamhetens kvalitet och måluppfyllelse som krävs. Det är en brist som försvårar beslut om resurstilldelning och resursomfördelning inom nämndens hela ansvarsområde.

För VIVA skriver rektor årligen ett årsbokslut, vilket inkluderar till exempel verksamhetsbeskrivning, verksamhetsplan, framtidsperspektiv, måluppfyllelse med analys samt ekonomi. Nämnden följer också upp arbetet inom vuxenutbildningen genom årlig intervju med rektor utifrån föregående års resultat och verksamhetsbesök.

2020-08-19

Rektor för vuxenutbildningen har också bjudits in vid flera till nämnden för att ge efterfrågad information.

Vi bedömer att det bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete på enhetsnivå som redovisas i ett årsbokslut. Vi bedömer dock att huvudmannen ska ta ett större ansvar för kvalitetsarbetet genom att rikta fokus mot områden inom vuxenutbildningen som särskilt bedöms behöva följas upp. Nämnden kan idag inte bedöma om verksamheten bedrivs effektivt. Det är en brist att redovisningen av kostnader i förhållande till måluppfyllelse, det vill säga avslutade kurer med betyget E eller högre, inte redovisas. Vilket framgick ovan under resurser skiljer sig kostnaderna för vuxenutbildningen olika delar kraftigt från snittet i kommungrupp och rike utan att det är helt klarlagt varför.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att Kungsörs kommun erbjuder och bedriver vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna i enlighet med lag. VIVA har en ändamålsenlig organisation som gör att verksamheten kan bedrivas effektivt. I våra intervjuer kan vi se ett engagemang och en drivkraft för hög måluppfyllelse genom stor flexibilitet. Samtidigt är det angeläget att nämnden har klart för sig till vilken kostnad respektive utbildning inom vuxenutbildningen bedrivs i förhållande till måluppfyllelsen. Vi bedömer därför att barn- och utbildningsnämndens styrning så att kommunens resurser används effektivt inte är helt tillfredsställande.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi barn- och utbildningsnämnden att:

- låta säkerställa att kostnaderna för respektive utbildning inom vuxenutbildningen redovisas i enlighet med SCB:s direktiv.
- stärka det systematiska kvalitetsarbetet så att avsatta resurser sätts i förhållande till uppfyllda mål för att kunna bedöma verksamhetens effektivitet i förhållande till exempelvis andra driftsformer.

## 2 Inledning/bakgrund

Vi har av Kungsörs kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens vuxenutbildning.

Kommunens revisorer ser i risk- och väsentlighetsanalys att brister i barn- och utbildningsnämndens styrning av den kommunala vuxenutbildningen kan få konsekvenser på kommunens kostnader för vuxenutbildningen och på elevernas måluppfyllelse.

Granskningen ingår i revisionsplanen för 2020.

### 2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Granskningens övergripande syfte är att bedöma om barn- och utbildningsnämndens styrning av kommunal vuxenutbildningen är tillfredsställande så att kommunens resurser används effektivt och att verksamheten bedrivs enligt lag med hög måluppfyllelse. Verksamhetens måluppfyllelse och kostnader ska ur offentlig tillgänglig statistik översiktligt redovisas.

Följande revisionsfrågor ska besvaras:

- Är barn- och utbildningsnämndens organisation i form av VIVA ändamålsenlig och effektiv?
- Erbjuds kommunal vuxenutbildning i enlighet med lag?
- Hur fördelas resurser till vuxenutbildningens verksamhet?
- Ansöker kommunen om statsbidrag och finns det i så fall en ändamålsenlig organisation för handläggning av desamma?
- Bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete i enlighet med skollag?

Granskningen avser barn- och utbildningsnämnden och omfattar kommunal vuxenutbildning.

### 2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om verksamheten uppfyller

- kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §,
- skollagen (2010:800) 4 kap. 3-7 §§ och 20 kap. 4, 11, 19 och 31 §§, och
- tillämpbara interna regelverk, policyer och beslut.

### 2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom studier av offentlig statistik, Skolinspektionens beslut och interna kommunala dokument samt genom intervjuer med barn- och utbildningsnämndens presidium, skolchef, vuxenutbildningens rektor, studie- och yrkesvägledare och urval av lärare.

Rapporten är faktakontrollerad av skolchef och rektor för kommunal vuxenutbildning.

### 3 Om kommunal vuxenutbildning<sup>1</sup> mm

För vuxna omfattar skolväsendet två skolformer: kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna (1 kap. 1 § SkoL)<sup>2</sup>. Sedan den 1 januari 2016 utgör utbildning i svenska för invandrare ingen egen skolform utan ingår i skolformen kommunal vuxenutbildning.

Kommunal vuxenutbildning regleras i skollagens 20 kapitel. Målet för utbildningen "är att vuxna ska stödjas och stimuleras i sitt lärande". Syftet är att de ska "stärka sin ställning i arbets- och samhällslivet samt främja sin personliga utveckling". Utgångspunkten "ska vara den enskildes behov" och när det gäller gymnasial nivå "ska de som fått minst utbildning prioriteras". (20 kap. 2 § SkoL) Motsvarande text finns i huvudsak även i 21 kapitlet som behandlar särskild utbildning för vuxna.

Att delta i vuxenutbildning på grundläggande nivå är en rättighet för en person över 20 år, som är bosatt i landet och "saknar sådana kunskaper som normalt uppnås i grundskolan". (20 kap. 11 § SkoL) Kommunen ska också aktivt arbeta för att motivera dessa personer att delta i utbildning. En person har rätt att delta i utbildning i svenska för invandrare från och med andra kalenderhalvåret det år han eller hon fyller 16 år, om han eller hon är bosatt i landet, och saknar sådana grundläggande kunskaper i svenska språket som utbildningen syftar till att ge. "Den kommunala vuxenutbildningen i svenska för invandrare består av tre olika studievägar, 1, 2 och 3 samt fyra olika kurser, A, B, C och D. Studieväg 1 utgörs av kurserna A, B, C och D, studieväg 2 av kurserna B, C och D och studieväg 3 av kurserna C och D. De olika studievägarna riktar sig till personer med olika bakgrund, förutsättningar och mål. Studievägarna visar på vilken ingångskurs och progressionstakt som är lämplig. En elev påbörjar sina studier inom den studieväg och på den kurs inom studievägen som bäst passar hans eller hennes individuella förutsättningar. Kunskapskraven för en kurs är desamma oavsett studieväg. Studieväg 1 vänder sig i första hand till personer med mycket kort studiebakgrund och studieväg 3 till dem som är vana att studera."<sup>3</sup>

När det gäller gymnasial vuxenutbildning äger vuxna som inte har uppnått grundläggande behörighet till högskoleutbildning samt vuxna som behöver uppnå särskilda behörigheter för att påbörja högskoleutbildning på grundnivå rätt att gå en utbildning på gymnasial nivå för att erhålla sådan behörighet.<sup>4</sup>

Särskild utbildning för vuxna på grundläggande nivå är en rättighet som hemkommunen ansvarar för att berättigade eleverna får. (10-11 §§ SkoL) För särskild utbildning på gymnasial nivå gäller att kommunen ska erbjuda utbildning och

---

<sup>1</sup> Riksdagen beslutade den 3 juni om vissa förändringar av komvux, bland annat att målen kompletteras med att utbildningen också ska vara en bas för den regionala och nationella kompetensförsörjningen.

<sup>2</sup> Från och med den 1 juli 2020 kommer särsvux att upphöra att vara en egen skolform.

<sup>3</sup> <https://www.skolverket.se/undervisning/vuxenutbildningen/komvux-svenska-for-invandrare-sfi/loroplan-for-vux-och-kursplan-for-svenska-for-invandrare-sfi/kursplan-for-svenska-for-invandrare-sfi>, 2020-05-24, kl. 10:45

<sup>4</sup> <https://www.skolverket.se/regler-och-ansvar/ansvar-i-skolfragor/ratt-behorighet-och-antagning-till-komvux-pa-gymnasial-niva>, 2020-08-18, kl. 09:30



sträva mot att erbjuda utbildning som motsvarar efterfrågan och behov. (21 kap. 13 § Skoll)

För både kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna på grundläggande nivå samt kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare gäller att hemkommunen aktivt ska verka för att nå de vuxna i kommunen som har rätt att delta och att motivera dem att delta. (20 kap. 10 § 2 st. och 29 § 1 st. samt 21 kap. 10 § 2 st. Skoll) För gymnasial nivå gäller att kommunen ska informera om möjligheterna till utbildningen och verka för att delta. (20 kap. 17 § och 21 kap. 14 § Skoll)

## 4 Resultat av granskningen

### 4.1 Måluppfyllelse

I Skolinspektionens senaste regelbundna tillsyn 2015, framkom ingen kritik, utan huvudmannen bedömdes uppfylla författningarnas krav.<sup>5</sup>

Nedan redovisas uppgifter ur offentlig statistik 2018 om måluppfyllelsen i vuxenutbildningen i Kungsör i jämförelse med kommungrupp (pendlingskommun nära mindre stad/tätort) och rike.<sup>6</sup>

Den första tabellen innehåller uppgifter om måluppfyllelse i svenska för invandrare. Antalet elever på studieväg 1 är förhållandevis få, vilket innebär att uppgifter inte publiceras. De elever som inte har slutfört kursen fortsätter den eller har avbrutit den.

Måluppfyllelse	Kungsör	Kommungrp	Rike
2B slutfört kursen - elevtimmar <sup>7</sup>	298	187	248
2B slutfört kursen - (%)	31 %	40 %	37 %
2C slutfört kursen - elevtimmar	205	202	243
2C slutfört kursen - (%)	22 %	32 %	34 %
2D slutfört kursen - elevtimmar	153	164	184
2D slutfört kursen - (%)	27 %	38 %	39 %
3C slutfört kursen - elevtimmar	271	181	220
3C slutfört kursen - (%)	i.u.	41 %	31 %
3D slutfört kursen - elevtimmar	164	165	165

<sup>5</sup> Dnr 43-2014:8041, Skolinspektionen

<sup>6</sup> Ytterligare uppföljningsmått per kurs redovisas i bilaga A.

<sup>7</sup> Närvarotimmar för kursdeltagare som har slutfört respektive kurs under året.

3D slutfört kursen - (%)	42 %	55 %	49 %
--------------------------	------	------	------

Jämförelsetal, Skolverket

Av uppgifterna ovan framgår att andelen elever som har slutfört respektive kurs är lägre i Kungsör än vad snittet i kommungrupp och rike är. Rektor och lärare menar att Kungsör har tagit emot många nyanlända i jämförelse med kranskommunerna. Många av de nyanlända har låg utbildningsnivå och behöver därför mycket undervisning för att nå målen. Rektor framför också att samverkan med Arbetsförmedlingen inte alltid har fungerat. Elever i utbildning kan ha fått en insats beslutad av Arbetsförmedlingen och måste därför avbryta sina studier. Efter insatsen kan elever behöva komma tillbaka och i vissa fall börja om kursen. Vuxenutbildningsenheten har kartlagt orsakerna till att eleverna inte fullföljer sin utbildning. Närmare 40 procent av de elever som avbröt sina SFI-studier 2018 gjorde det på grund av att annan utbildning eller aktivitet erbjöds dem från Arbetsförmedlingen. Drygt 15 procent fick arbete och nästan lika stor andel var föräldralediga eller flyttade från kommunen. Var femte avbrott berodde på andra orsaker såsom sjukskrivning eller okända orsaker.

Av VIVA:s eget årsbokslut för 2018 framgår att 150 elever har varit inskrivna på SFI. 92 betyg har utfärdats varav 99 procent med betyget E<sup>8</sup> eller högre. I intervjuer med rektor och lärare framgår att lärarna bedömer elevernas kunskapsutveckling kontinuerligt. Bedömningen görs utifrån fastställd bedömningsmatris och det är först när läraren bedömer att respektive elev når målen för kursen som eleven skriver det nationella provet. Elever som inte når målen fortsätter därför sin utbildning utan betyg sätts. Rektor påtalar att kursernas längd inte är fastställda utan utgår från elevernas behov.

Av VIVA:s årsbokslut för 2018 framgår att 86 procent av betygen inom grundläggande vuxenutbildning var E eller högre. Motsvarande uppgift för gymnasial vuxenutbildning var 92 procent. Måluppfyllelsen för grundläggande vuxenutbildning var 2019 88 procent och för gymnasial och yrkesgymnasial vuxenutbildning 95 procent<sup>9</sup>. En förklaring till den goda måluppfyllelsen, menar rektor och lärare, är att utbildningen erbjuds på plats med tillgång till legitimerade lärare. Rektor menar att måluppfyllelsen skulle riskera att sjunka om den bara erbjödes på distans. Även skolchefen framför betydelsen av att utbildningen erbjuds i klassrum på plats i Kungsör, särskilt för elever som står längre från arbetsmarknaden och som saknar motivation.

## 4.2 Organisation

Ansvar för kommunal vuxenutbildning åvilar barn- och utbildningsnämnden enligt kommunfullmäktiges reglemente.<sup>10</sup>

Den kommunala vuxenutbildningen erbjuds under Viva, vilket är det samlade namnet på den kommunal vuxenutbildning, gymnasieutbildning, studie- och yrkesvägledning, det kommunala aktivitetsansvaret och integrationsfrågor.<sup>11</sup> Verksamheten leds av en rektor som är placerad direkt under skolchef på barn- och utbildningsförvaltningen. På

<sup>8</sup> Betygsskala från F-A, där E är det lägsta godkända betyget och A det högsta.

<sup>9</sup> I denna uppgift inkluderas alla elever från KAK.

<sup>10</sup> Kungsörs kommuns författningssamling nr A.5, senast reviderat av kommunfullmäktige 2015-05-11

<sup>11</sup> Se <https://kungsor.se/barn-och-utbildning/vuxenutbildning.html>

2020-08-19

skolenheten utgör lärarna på grundläggande och gymnasial vuxenutbildning ett arbetslag och lärarna på SFI ett annat. Arbetslagsledare samt handläggare inom integrationsområdet bildar under rektors ledning VIVA:s ledningsgrupp. Rektor är också ledamot i skolchefens ledningsgrupp.

Vuxenutbildningen i Kungsör bedrivs delvis i samverkan med Arboga och Köpings kommuner. Det gäller främst yrkesutbildningar, men också samverkan mellan personal, till exempel kompetensutveckling. Rektor menar att samverkan mellan kommunerna är mycket "prestigelös", det vill säga samverkan sker för verksamheternas bästa. Genom det täta samarbete som finns kan Kungsörs invånare ges ett större och bättre utbildningsutbud än om kommunen stod ensam.

Hur ansvaret för vuxenutbildningen med mera ska tas regleras i ett internt dokument benämnt "*Rutiner och riktlinjer – vuxenutbildning, integration, vägledning och aktivitetsansvar*".

I intervjuer med representanter från nämnd till verksamhet ges en samstämmig bild av en både ändamålsenlig och effektiv organisation. Rektor menar att det finns många synergieffekter i organisationen, ett exempel är samverkan mellan studie- och yrkesvägledning, introduktionsprogram och grundläggande vuxenutbildning för att möta elever som inte uppnår målen för studier på nationella program inom gymnasieskolan. Ett annat exempel är att personalen kan användas inom olika verksamheter beroende på var behoven finns.

#### 4.2.1 Bedömning

Relativt små verksamheter bedrivs i samverkan inom VIVA och i samverkan med Arboga och Köpings kommuner på ett sätt som stärker förutsättningar för ett attraktivt utbud av utbildningar i enlighet med lag. Organisationen är ändamålsenlig. Vi bedömer också att organisationen är effektivt dels genom att personalen inom vuxenutbildningen har en kompetens som gör att deras insatser kan användas inom den verksamhet som de behövs mest, dels genom att utbildning kan erbjudas i samverkan med Arboga och Köping.

### 4.3 Erbjudande av vuxenutbildning

Varje hemkommun har ett ansvar enligt lag att informera och motivera presumtiva elever att ansöka till vuxenutbildning. Kungsörs kommun ger på sin hemsida information om vuxenutbildning.<sup>12</sup> "Praktisk information för studier på vuxenutbildningen" ges, till exempel om vem som är behörig, hur ansökan till utbildning ska göras och kontaktuppgifter till administration och studie- och yrkesvägledare. Rektor redogör i intervju för de insatser som görs för att kommunmedborgarna ska ha information om verksamheten. Det handlar till exempel om annonsering i reklamfinansierade magasin och i lokalpress, "banner" på hemsidor samt affischering. Kontakter finns också mellan rektor och chefer för särskilda boenden i kommunen. Vilka kanaler som används utvärderas kontinuerligt, enligt rektor. Vid tiden för

<sup>12</sup> <https://kungsor.se/barn-och-utbildning/vuxenutbildning.html>, 2020-05-19, kl. 14:00

2020-08-19

granskningen övervägdes information vid en mäsas i samverkan med näringslivsenheten.

Kungsörs kommun erbjuder vuxna utbildning både inom ram för lagstadgad kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna och olika interna och externa yrkesutbildningar. Vid tiden för granskningen erbjöds vårdutbildning inom ramen för Vård- och omsorgscollege<sup>13</sup> och barnskötarutbildning.

Grundläggande och gymnasial kommunal vuxenutbildning liksom svenska för invandrare erbjuds på plats i Kungsör i egen regi samt på distans, särskilt vad gäller gymnasial vuxenutbildning. Sedan hösten 2018 erbjuds grundläggande vuxenutbildning och SFI i kombination med studier och praktik inom vårdområdet. Barnskötarutbildning, som är kopplad till SFI, erbjuds sedan hösten 2019 i samverkan med Arboga och Köpings kommuner.

Särskild utbildning för vuxna köps från Arboga kommun, vilket betyder att Kungsör betalar Arboga kommun för att bedriva verksamhet även för Kungsörs elever. Under de senaste åren har utbildningen omfattat från tre till fyra elever.

För varje elev inom kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna ska det upprättas en individuell studieplan. Av "Årsbokslut för VIVA 2019" framgår att alla elever har en individuell studieplan, men att det för var femte elev dröjde mer än två månader efter skolstart.

Enligt förordning om vuxenutbildning<sup>14</sup> ska kommunen bedriva vuxenutbildning kontinuerligt under hela året, då skollagen anger att utbildningen ska utgå från "den enskildes behov och förutsättningar"<sup>15</sup>. Enligt kommunens information på hemsidan anges att "höstens första kurser startar den 10 augusti och vi behöver din ansökan senast den 15 juni. Därefter har vi kontinuerlig antagning till studier i mån av plats och nya kurser startar var femte vecka."<sup>16</sup> Skolchefen menar att vuxenutbildning bedrivs kontinuerligt och att lärarna har semestertjänst och inte ferietjänst, vilket lärare i grundskolan har.

Vuxenutbildningen ska vara flexibel och möta eleven där eleven befinner sig. Intervjuade studie- och yrkesvägledare och lärare menar att så sker både vad gäller erbjudande av enstaka kurser och utbildningar som efterfrågas och anpassning av utbildningen efter elevernas progression.

Samverkan mellan vuxenutbildningen och kommunens näringslivsenhet är mycket god, enligt nämndens presidium och övriga respondenter. Ner på individnivå kan vuxenutbildningen göra insatser för att skapa förutsättningar för elever att söka specifika arbeten. Nämnden har för innevarande år ersatt målet med individuella studieplaner inom en månad med målet att fler elever inom vuxenutbildningen ska

---

<sup>13</sup> Vård- och omsorgscollege är certifierad samverkan mellan arbetsgivare, fackliga organisationer och utbildningar som tillsammans skapar attraktiva och moderna verksamheter med hög kvalitet. Samverkan finns på lokal och regional nivå, och utgår från tio kvalitetskriterier. Se <https://www.vo-college.se/>, 2020-05-26, kl. 08:45

<sup>14</sup> 2 kap. 25 §

<sup>15</sup> 20 kap. 2 § 2 st. Skoll

<sup>16</sup> <https://kungsor.se/barn-och-utbildning/vuxenutbildning/praktisk-information-for-studier-pa-vuxenutbildningen.html>, 2020-05-28, kl. 13:30

komma ut i arbetslivet på språkpraktik.<sup>17</sup> Ordförande lyfter särskilt fram en planerad samverkan med förskolorna i kommunen, men påpekar samtidigt vikten av samverkan med näringslivet för att kunna möta upp många elevers intresseinriktningar.

#### 4.3.1 Bedömning

Vi bedömer att vuxenutbildning erbjuds i enlighet med lag. Vi ser särskilt positivt på att huvudmannen bedriver vuxenutbildning i samverkan med arbetslivet och då inte bara med kommunala arbetsplatser.

#### 4.4 Resurser och statsbidrag

Resurser till utbildning inom skolväsendet, vilket inbegriper kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna, ska fördelas efter elevernas olika förutsättningar och behov. Statsbidrag är ett sätt för staten att ge ekonomiskt stöd till specifika insatser. För skolhuvudmän finns det möjligheter att ansöka om statsbidrag. Det finns olika statsbidrag riktade till olika målgrupper och för varje bidrag finns det krav för vad huvudmannen behöver göra för att få ta del av ersättningen. Det finns även bidrag som inte kräver en inskickad ansökan, såsom lärarlönelyftet.

Många bidrag kräver att man efter avslutat bidragsår redovisar hur pengarna har använts. Har inte hela bidraget använts eller om det använts på fel sätt kan huvudmannen tvingas återbetala beloppet. Skolverket kontrollerar och följer upp att statsbidrag inom skolan används på ett korrekt sätt.

Av de riktade statsbidragen till kommunerna går merparten till skolan. Under de senaste åren har det handlat om 40-60 olika bidrag, vilket motsvarar över 15 miljarder kronor. Fler av bidragen är riktade för särskilda ändamål.

I tabellen nedan redovisas kostnaderna per elev inom grundläggande kommunal vuxenutbildning, gymnasial kommunal vuxenutbildning och SFI i Kungsörs kommun, kommungrupp<sup>18</sup> och riket år 2018. Uppgifterna exkluderar köpt utbildning.

Vux-gr	Totalt	Lokaler och inv.	Under-visn.	Lärverktyg mm	Elevhälsa	Övrigt
Kungsör	86 300	17 300	51 900	1 200	i.u.	15 900
Kommungrp	52 000	8 300	31 800	1 300	80	10 500
Rike <sup>19</sup>	59 100	8 000	35 000	1 900	380	13 700

Siris, Skolverket

<sup>17</sup> "Antalet elever som läser SFI eller svenska som andraspråk i kombination med att de har språkpraktik ska öka jämfört med basåret 2017". "Årsplan 2020 med plan för 2021-2022", sid. 9

<sup>18</sup> Pendlingskommun nära mindre stad/tätort

<sup>19</sup> Kommunala huvudmän, ända uppgiften

2020-08-19

Vux-gy	Totalt	Lokaler och inv.	Under-visn.	Lärverktyg mm	Elevhälsa	Övrigt
Kungsör	50 200	2 800	29 300	1 000	i.u.	17 200
Kommungrp	71 700	9 800	42 300	3 700	70	15 800
Rike <sup>20</sup>	76 200	10 100	38 600	3 200	250	24 100

Siris, Skolverket

SFI	Totalt	Lokaler och inv.	Under-visn.	Lärverktyg mm	Elevhälsa	Övrigt
Kungsör	8 800					
Kommungrp	55 700					
Rike	45 400					

Siris, Skolverket

Kostnader SFI redovisas bara som totalkostnad. Av statistiken framgår att den totala kostnaden per elev 2018 uppgick till 8 800 kronor, vilket kan jämföras med snittkostnaden i riket på 45 400 kronor och i kommungruppen på 55 700 kronor. Även för åren 2016-2017 var den redovisade totalkostnaden förhållandevis låg, 4 900 kronor 2016 respektive 6 100 kronor 2017. Rektor och skolchef menar att detta måste beror på att Kungsör bara redovisat den del av utbildningskostnaden som fallit på kommunen, det vill säga utan beaktande av statsbidrag. Skolchef, rektor och ekonom har under granskningen sett över konteringen per kostnadslag för 2019 och kommit fram till följande:

Kungsör	Totalt	Lokaler och inv.	Under-visn.	Lärverktyg mm	Elevhälsa	Övrigt
SFI	51 678	5 303	40 106	2 706	0	3 562
Grundläggande vuxenutbildn.	54 332	5 303	30 685	2 545	1 547	14 251
Gymnasial vuxenutbildn.	50 398	5 303	31 639	1 572	847	11 038

Kungsörs kommun

Uppgifterna ovan gäller alltså år 2019 och kan därför inte rakt av jämföras med uppgifter för kommungrupp och rike ovan, vilka avser 2018-års kostnader. Vi kan ändå

<sup>20</sup> Samtliga huvudmän

2020-08-19

se att uppgifterna ligger mer i paritet med kommungrupp och riket vad gäller SFI och grundläggande vuxenutbildning. Kostnaderna för gymnasial vuxenutbildning är dock betydligt lägre

Resurser till VIVA har anslagits utifrån verksamhetens kostnad och statsbidrag.

Av årsbokslut för VIVA 2019 framgår att SFI i hög grad har finansierats genom generella statsbidrag från Migrationsverket. I takt med att dessa bidrag minskar måste egenfinansieringen öka om eleverna är kvar i utbildning, vilket framgår av rapporten att de är. Resultatet för hela verksamheten 2019 avvek positivt från budget med närmare 1,7 mnkr. Motsvarande resultat 2018 var även det positivt med drygt 4 mnkr.

I dokumentet "*Barn- och utbildningsförvaltningens verksamhet, kostnadsnivåer och nyckeltal 2019 samt förslag på åtgärder för att klara den beslutade ekonomiska ramen för 2020 och konsekvenserna av åtgärderna*" framgår totalkostnaderna för vuxenutbildningens olika delar.

- Grundläggande vuxenutbildning – 1 845 tkr varav cirka 660 tkr finansieras av statsbidrag. Skolchefen skriver i rapporten att alternativkostnaden, om undervisningen skulle köpas in, beräknas vara omkring 2 mkr. Samtidigt bedöms måluppfyllelsen minska.<sup>21</sup>
- Gymnasial vuxenutbildning inklusive yrkesutbildning – 2,8 mnkr varav drygt 1 400 tkr finansieras genom statsbidrag. Skolchefen beräknar alternativkostnaden till mellan 2,4 och 3,9 mnkr. Även för denna utbildning bedöms måluppfyllelsen sjunka om utbildningen läggs ut på distans.<sup>22</sup>
- Svenska för invandrare – 5,6 mnkr varav 5,1 mnkr finansieras av statsbidrag. Om utbildningen köpas av en extern leverantör beräknas kostnaden uppgå till 5,8 mnkr.<sup>23</sup>
- Särvox – 100 tkr      Utbildningen köps från Arboga.

På grund av att antalet nyanlända minskar och att antalet nyanlända som genererar statsbidrag kraftigt minskar kommer verksamheten inom barn- och utbildningsnämndens ansvarsområde att behöva göra besparingar motsvarande 10,5 mnkr under 2020.<sup>24</sup> Verksamheten bedöms inte kunna bedrivas inom ram och vid tiden för granskningen hade budgetberedningen påbörjat arbetet inför budget 2021. För att verksamheten ska kunna bedrivas i samma omfattning 2021 som tidigare krävs ett budgettillskott på omkring sju mnkr, enligt rektor. Nämndens presidium menar att

<sup>21</sup> "*Barn- och utbildningsförvaltningens verksamhet, kostnadsnivåer och nyckeltal 2019 samt förslag på åtgärder för att klara den beslutade ekonomiska ramen för 2020 och konsekvenserna av åtgärderna*", sid. 21

<sup>22</sup> "*Barn- och utbildningsförvaltningens verksamhet, kostnadsnivåer och nyckeltal 2019 samt förslag på åtgärder för att klara den beslutade ekonomiska ramen för 2020 och konsekvenserna av åtgärderna*" sid. 22

<sup>23</sup> "*Barn- och utbildningsförvaltningens verksamhet, kostnadsnivåer och nyckeltal 2019 samt förslag på åtgärder för att klara den beslutade ekonomiska ramen för 2020 och konsekvenserna av åtgärderna*" sid. 23

<sup>24</sup> "*Barn- och utbildningsförvaltningens verksamhet, kostnadsnivåer och nyckeltal 2019 samt förslag på åtgärder för att klara den beslutade ekonomiska ramen för 2020 och konsekvenserna av åtgärderna*" sid. 27

2020-08-19

budgeten är nämndens största utmaning idag. Ordförande påtalar dock att vetskapen om att statsbidragen från Migrationsverket behövde ersättas med kommunala medel har funnits länge hos verksamhet, nämnd och budgetberedning. Ordförande ser positivt på att kommunala medel verkligen kommer att avsättas för verksamheten, då det handlar om lagstadgad verksamhet. Skolchefen informerar om att budgetberedningen kommer att återuppta sitt arbete i september, i avvaktan på nya beslut från regeringen om bidrag till kommunerna.

Rektor ansvarar för att vara uppdaterad på, ansöka och tillsammans med ekonom redovisa riktade statsbidrag. Skolchef och rektor menar att kommunen har en fungerande organisation för statsbidragshantering. Skolchefen känner sig trygg med att de statsbidrag som är aktuella för vuxenutbildningen också sökes. Vid något tillfälle har kommunen blivit återbetalningsskyldig, då beviljade medel inte kunna användas fullt ut. Rektor menar att kommunen var helt medveten om återbetalningskravet.

Vid sidan av riktade statsbidrag sker också samverkan med till exempel regionen om utvecklingsprojekt som finansieras genom bidrag från Europeiska unionen. Även för dessa projekt är rektor ansvarig.

#### 4.4.1 Bedömning

Vi konstaterar att kommunen och barn- och utbildningsnämnden står inför stora utmaningar vad gäller finansiering av vuxenutbildningen. Nämnden är klar över vilka resurser som behöver tillskjutas, men en uppsjö av statsbidrag och andra regeringsingripanden som påverkar kommunernas långsiktiga ekonomiska planering försvårar arbetet.

Vi bedömer inte att nämnden har haft den information om verksamhetens kostnad i förhållande till verksamhetens kvalitet och måluppfyllelse som krävs. Det är en brist som försvårar beslut om resurstilldelning och resursomfördelning inom nämndens hela ansvarsområde.

#### 4.5 Systematiskt kvalitetsarbete

Bestämmelser om systematiskt kvalitetsarbete i förskola och skola finns i 4 kap. skollagen. I lagen framgår att arbetet ska bedrivas på huvudmanna- och enhetsnivå och bestå av planering, uppföljning och utveckling. Arbetet ska utgå från målen för verksamheten som formuleras i lag, förordningar och andra styrdokument. Det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå ska bygga på verksamheternas kvalitetsarbete. Det systematiska kvalitetsarbetet ska dokumenteras.

För VIVA skriver rektor årligen ett årsbokslut, vilket inkluderar till exempel verksamhetsbeskrivning, verksamhetsplan, framtidsperspektiv, måluppfyllelse med analys samt ekonomi.

I 2018-års rapport framgår att VIVA under följande år, det vill säga 2019, kommer "att arbeta med att analysera hur länge genomsnittseleven går på SFI och även titta på hur vi kan effektivisera vissa delar av upplägget så att de elever som kan gå fortare framåt



2020-08-19

ska ges ännu bättre möjligheter att göra det”.<sup>25</sup> I 2019-års bokslut redovisas antal timmar det tar i genomsnitt för en elev att slutföra sin studieväg.<sup>26</sup> Det framgår också att en tydligare analys och tydligare strukturer kring kunskapsuppföljning har inletts. ”Uppföljningen genomförs var femte vecka genom att samtliga elever erbjuds ett uppföljningssamtal där planering och mål diskuteras. Detta möjliggör att lärarna fångar upp eleverna på ett effektivare sätt om de av någon anledning har hamnat ur kurs.”<sup>27</sup> I intervjuer berättar lärarna att så görs, men att de kontinuerligt har dialog med sina elever och vidtar åtgärder om det behövs.

Nämnden följer också upp arbetet inom vuxenutbildningen genom årlig intervju med rektor utifrån föregående års resultat och verksamhetsbesök. Rektor för vuxenutbildningen har också bjudits in vid flera till nämnden för att ge efterfrågad information.

#### 4.5.1 Bedömning

Vi bedömer att det bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete på enhetsnivå som redovisas i ett årsbokslut. Vi bedömer dock att huvudmannen ska ta ett större ansvar för kvalitetsarbetet genom att rikta fokus mot områden inom vuxenutbildningen som särskilt bedöms behöva följas upp. Genom att strukturera kvalitetsarbetet så att redovisning, analys och åtgärder att vidtaga tydligt framgår skulle nämnden stärka förutsättningarna att styra verksamheten så att den bedrivs effektivt och med hög måluppfyllelse.

Nämnden kan idag inte bedöma om verksamheten bedrivs effektivt. Det är en brist att redovisningen av kostnader i förhållande till måluppfyllelse, det vill säga avslutade kurer med betyget E eller högre, inte redovisas. Vilket framgick ovan under resurser skiljer sig kostnaderna för vuxenutbildningen olika delar kraftigt från snittet i kommungrupp och rike utan att det är helt klarlagt varför.

## 5 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att Kungsörs kommun erbjuder och bedriver vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna i enlighet med lag. VIVA har en ändamålsenlig organisation som gör att verksamheten kan bedrivas effektivt. I våra intervjuer kan vi se ett engagemang och en drivkraft för hög måluppfyllelse genom stor flexibilitet. Samtidigt är det angeläget att nämnden har klart för sig till vilken kostnad respektive utbildning inom vuxenutbildningen bedrivs i förhållande till måluppfyllelsen. Vi bedömer därför att barn- och utbildningsnämndens styrning så att kommunens resurser används effektivt inte är helt tillfredsställande.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi barn- och utbildningsnämnden att:

- låta säkerställa att kostnaderna för respektive utbildning inom vuxenutbildningen redovisas i enlighet med SCB:s direktiv.

<sup>25</sup> "Årsbokslut VIVA 2018", sid. 8

<sup>26</sup> "Årsbokslut VIVA 2019", sid. 8

<sup>27</sup> "Årsbokslut VIVA 2019", sid. 12



Kungsörs kommun  
Granskning av kommunal vuxenutbildning

2020-08-19

— stärka det systematiska kvalitetsarbetet så att avsatta resurser sätts i förhållande till uppfyllda mål för att kunna bedöma verksamhetens effektivitet i förhållande till exempelvis andra driftsformer.

Datum som ovan

KPMG AB

Joakim Nertryk  
*Verksamhetsrevisor, specialist*

Karin Helin-Lindkvist  
*Certifierad kommunal revisor*

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.

Kungsörs kommun  
Granskning av kommunal vuxenutbildning

2020-08-19

## A Bilagor

### Svenska för invandrare

Skolverket

Variabler	Kungsör [1960]	Pendlingskommun nära mindre stad/tätort, fr.o.m. 2017	Riket totalt	
	2018	2018	2018	
Antal elevtimmar per elev som godkänts enligt ny kursplan studieväg Sfi 1 (Kurs B)	-	-	-	-
Antal elevtimmar per elev som godkänts enligt ny kursplan studieväg Sfi 2 (Kurs C)	-	-	-	-
Antal elevtimmar per elev som godkänts enligt studieväg Sfi 3 (Kurs D)	-	-	-	-
Elever, andel (%) som börjat i sfi för tre läsår sedan som godkänts de senaste läsåret enligt studieväg Sfi 3 (Kurs D)	-	-	-	-
Elever, andel (%) som deltagit under läsåret och som godkänts i Sfi	-	-	-	-
Elevtimmar per elev som godkänts i sfi	-	-	-	-
Kursdeltagare på 1A som slutfört kursen - genomsnittlig tid i veckor	..	..	21	26
Kursdeltagare på 1A, andel (%) som fortsätter kursen	50	..	51	47
Kursdeltagare på 1A, andel (%) som har avbrutit kursen	..	..	23	20
Kursdeltagare på 1A, andel (%) som slutfört kursen	..	..	27	33
Kursdeltagare på 1A, som slutfört kursen - genomsnittligt antal elevtimmar	..	..	201	276
Kursdeltagare på 1B som slutfört kursen - genomsnittlig tid i veckor	..	..	30	34
Kursdeltagare på 1B, andel (%) som fortsätter kursen	75	..	60	54
Kursdeltagare på 1B, andel (%) som har avbrutit kursen	..	..	19	24
Kursdeltagare på 1B, andel (%) som slutfört kursen	..	..	21	23
Kursdeltagare på 1B, som slutfört kursen - genomsnittligt antal elevtimmar	..	..	288	328
Kursdeltagare på 1C som slutfört kursen - genomsnittlig tid i veckor	-	..	27	27
Kursdeltagare på 1C, andel (%) som fortsätter kursen	..	..	58	59
Kursdeltagare på 1C, andel (%) som har avbrutit kursen	-	..	25	23
Kursdeltagare på 1C, andel (%) som slutfört kursen	-	..	17	18
Kursdeltagare på 1C, som slutfört kursen - genomsnittligt antal elevtimmar	-	..	233	270
Kursdeltagare på 1D som slutfört kursen - genomsnittlig tid i veckor	-	..	16	23
Kursdeltagare på 1D, andel (%) som fortsätter kursen	-	..	57	53
Kursdeltagare på 1D, andel (%) som har avbrutit kursen	-	..	17	20
Kursdeltagare på 1D, andel (%) som slutfört kursen	-	..	27	26
Kursdeltagare på 1D, som slutfört kursen - genomsnittligt antal elevtimmar	-	..	116	216
Kursdeltagare på 2B som slutfört kursen - genomsnittlig tid i veckor	31	..	24	27
Kursdeltagare på 2B, andel (%) som fortsätter kursen	48	..	42	37
Kursdeltagare på 2B, andel (%) som har avbrutit kursen	21	..	18	26
	31	..	40	37



**Kungsörs kommun**  
Granskning av kommunal vuxenutbildning

2020-08-19

Variabler	Kungsör [1960]	Pendlingskommun nära mindre stad/tätort, fr.o.m. 2017	Riket totalt
	2018	2018	2018
Kursdeltagare på 2B, andel (%) som slutfört kursen			
Kursdeltagare på 2B, som slutfört kursen - genomsnittligt antal elevtimmar	298	187	248
Kursdeltagare på 2C som slutfört kursen - genomsnittlig tid i veckor	22	25	28
Kursdeltagare på 2C, andel (%) som fortsätter kursen	54	47	42
Kursdeltagare på 2C, andel (%) som har avbrutit kursen	24	20	24
Kursdeltagare på 2C, andel (%) som slutfört kursen	22	32	34
Kursdeltagare på 2C, som slutfört kursen - genomsnittligt antal elevtimmar	205	202	243
Kursdeltagare på 2D som slutfört kursen - genomsnittlig tid i veckor	15	21	21
Kursdeltagare på 2D, andel (%) som fortsätter kursen	46	42	40
Kursdeltagare på 2D, andel (%) som har avbrutit kursen	27	20	21
Kursdeltagare på 2D, andel (%) som slutfört kursen	27	38	39
Kursdeltagare på 2D, som slutfört kursen - genomsnittligt antal elevtimmar	153	164	184
Kursdeltagare på 3C som slutfört kursen - genomsnittlig tid i veckor	32	26	26
Kursdeltagare på 3C, andel (%) som fortsätter kursen	32	42	39
Kursdeltagare på 3C, andel (%) som har avbrutit kursen	..	17	30
Kursdeltagare på 3C, andel (%) som slutfört kursen	..	41	31
Kursdeltagare på 3C, som slutfört kursen - genomsnittligt antal elevtimmar	271	181	220
Kursdeltagare på 3D som slutfört kursen - genomsnittlig tid i veckor	20	22	23
Kursdeltagare på 3D, andel (%) som fortsätter kursen	37	31	32
Kursdeltagare på 3D, andel (%) som har avbrutit kursen	21	13	19
Kursdeltagare på 3D, andel (%) som slutfört kursen	42	55	49
Kursdeltagare på 3D, som slutfört kursen - genomsnittligt antal elevtimmar	164	165	165