

Mottagare

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Rapport. Granskning av kommunal vuxenutbildning

Förslag till beslut

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden godkänner förvaltningens förslag till yttrande som sitt eget

Sammanfattning

KPMG har på uppdrag av Region Gotlands förtroendevalda revisorer genomfört en granskning av gymnasie- och vuxenutbildningens styrning av kommunal vuxenutbildning. I revisionsrapporten framgår fyra väsentliga iakttagelser där Gymnasie- och vuxenutbildningen rekommenderas att;

- Stärka det systematiska kvalitetsarbetet genom att fastställa tydliga riktlinjer för hur arbetet ska bedrivas (SKOLFS 2012:98). Det kan exempelvis göras i ett årshjul.
- Säkerställa att rutiner för validering upprättas för samtlig vuxenutbildning.
- Säkerställa att utbildning erbjuds kontinuerligt så att elevers tillgång till utbildning och måluppfyllelse inte påverkas negativt.
- Kvalitetssäkra redovisningen till SCB av kostnader för vuxenutbildning.

Vuxenutbildningen bedriver idag ett systematiskt kvalitetsarbete och en plan finns sedan tidigare för att utveckla och förstärka detta. Ett uppdrag och plan finns inom ramen för ett

försteläraryppdrag att upprätta samtlig dokumentation som krävs för kartläggning och validering. Vi anser att utbildningen idag bedrivs kontinuerligt och att inga förändringar krävs. Här sker löpande en inventering av behov och anpassningar när så är relevant. För våra kostnadsberäkningar ska en översyn av lokalkostnader ses över. Det har påtalats att till revisionen och Skolverket att begrepp måste förtydligas för att inte skapa missförstånd.

Vuxenutbildningen ser att iakttagelserna som revisionen påvisat har hanterats eller i två fall kommer slutföras under året.

Ärendebeskrivning

KPMG har på uppdrag av Region Gotlands förtroendevalda revisorer genomfört en granskning av gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens styrning av kommunal vuxenutbildning. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2023. Syftet med granskningen har varit att bedöma om gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens styrning av den kommunala vuxenutbildningen är tillfredsställande så att verksamheten bedrivs enligt lag med hög måluppfyllelse.

I revisionsrapporten som bifogas framgår väsentliga iakttagelser. Utifrån granskningens bedömningar och slutsatser rekommenderar vi Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden att:

- stärka det systematiska kvalitetsarbetet genom att fastställa tydliga riktlinjer för hur arbetet ska bedrivas (SKOLFS 2012:98). Det kan exempelvis göras i ett årshjul.
- säkerställa att rutiner för validering upprättas för samtlig vuxenutbildning.
- säkerställa att utbildning erbjuds kontinuerligt så att elever tillgång till utbildning och måluppfyllelse inte påverkas negativt.

- kvalitetssäkra redovisningen till SCB av kostnader för vuxenutbildning. Vi emotser nämndens yttrande till våra iakttagelser och rekommendationer i bifogad rapport senast 2023-08-30.

Svar ges under varje iakttagelse längre ner.

- Stärka det systematiska kvalitetsarbetet genom att fastställa tydliga riktlinjer för hur arbetet ska bedrivas (SKOLFS 2012:98). Det kan exempelvis göras i ett årshjul.

Vuxenutbildningen planerar utbildningsutbud utifrån dialog med branscher och företag för att på bästa sätt planera och genomföra relevanta utbildningar. Samverkan sker också med Arbetsförmedlingen för att verifiera utifrån deras prognoser.

Utifrån den verksamhetsplan som Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden fastställer skapas aktiviteter för att uppnå dessa mål som sedan följs upp och rapporteras i delårsrapport 2 och verksamhetsberättelse.

Vuxenutbildning har efterfrågat bättre systemstöd för att enkelt kunna plocka ut relevant och pålitlig statistik ur det skoladministrativa systemet. Den kravställning som fanns i den senaste upphandlingen har inte uppfyllts. Systemet kan således inte leverera det underlag som skulle vara önskvärt för att kunna göra mer djupgående analyser. Leverantören har lovat leverera en analysmodul för Vuxenutbildning men den har ej ännu släppts för skolformen vuxenutbildning. Detta är således till viss del ett nationellt problem då det endast finns väldigt få systemleverantörer avseende skoladministration.

Vuxenutbildningen arbetar nu tillsammans med avdelningen för Stöd och utveckling på förvaltningen att kunna ta fram, följa upp och presentera data på ett enkelt och kvalitetssäkrat sätt. Detta beräknas vara klart till årsskiftet 2023/2024.

Vuxenutbildningen har två år i rad systematiskt följt upp avbrott och betygsresultat. Samtliga lärare gör kursutvärderingar löpande under året. Skolan genomför årligen en elevenkät enligt Vuxenutbildningens årshjul. Vuxenutbildningen anser inte att detta är tillräckligt utan ambition att få igång ett mer systematiskt arbete över året med hjälp av controller på stöd och utveckling. Det bör nämnas att statistik och att jämföra siffror måste ske över tid då det finns många faktorer som påverkar exempelvis resultat och genomströmning.

Sedan drygt ett år tillbaka arbetar en verksamhetsutvecklare på Vuxenutbildningen som driver arbetet med att utveckla det systematiska kvalitetsarbetet. Flera flödesdokument har tagits fram under det senaste året för att synliggöra de olika momenten och aktiviteterna som kan behöva utvecklas. Det kan vara att anpassa blanketter, tydliggöra en text, introducera elever bättre etc.

Det bör även tilläggas att Region Gotland under 2024 kommer införa en ny styrmodell där målen för Gymnasie- och vuxenutbildningens mål kommer att bli tydligare.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden anser att det finns ett systematiskt kvalitetsarbete och är medvetna om att det behöver utvecklas utifrån ovanstående beskrivning.

- Säkerställa att rutiner för validering upprättas för samtlig vuxenutbildning.

Vuxenutbildningen har genomfört validering inom yrkesområdena vård- och omsorg samt barn- och fritid sedan våren 2020 respektive 2022. Dessa valideringar är att betrakta som pilotverksamhet och har varit till stor nytta för planering och genomförande av validering även inom andra utbildningar. Sedan augusti 2022 har det inrättats ett försteläraryppdrag med uppdrag att upparbeta rutiner för samtliga delar där Vuxenutbildningen är skyldiga att erbjuda kartläggning och validering. Uppdraget ska också öka kunskapen och utveckla metoderna avseende validering. Det innebär bland annat utbildningsinsatser och erfarenhetsutbyte med andra skolor i riket.

Region Gotland bedriver också ett regionalt projekt som projektleds av medarbetare på Vuxenutbildningen som ska etablera och utveckla hållbara strukturer för validering främst inom området strategisk kompetensförsörjning. I projektet finns en koppling till arbete med regional kompetensförsörjning samt inkluderar relevanta aktörer t.ex. Tillväxt Gotland. Projekt ska samverka med det redan pågående försteläraryppdrag med inriktning på kartläggning och validering. Det regionala projektet beviljades medel för att Region Gotland redan var igång med validering då inom vård och omsorg och barn och fritid.

Det finns idag en rutin för elever att ansöka om validering. Det inleds med en översiktlig kartläggning av en studie- och yrkesvägledare som gör en första bedömning utifrån medborgarens utbildningar, kunskaper, yrkeserfarenhet, färdigheter mm. Efter den översiktliga kartläggningen beslutas det om det finns underlag för en fördjupad kartläggning som då

genomförs i samverkan med lärare inom kurs/utbildningen. Visar det sig att det finns underlag för validering planeras det in, vilket rimligtvis sker parallellt med pågående ordinarie utbildning. Vissa utbildningar med större underlag såsom barnskötare och undersköterska sker validering löpande.

I Skollagen 2010:800 valideringsförordningen 2022:1549 nämns inget om när en validering ska genomföras, kommunen ska ha möjligheter att planera för det. Beslutet om lagändringen kom våren 2022 och Vuxenutbildningen har sedan dess planerat för denna lagändring. Efterfrågan är idag mycket liten eller obefintlig inom flera områden/branscher förutom vård och omsorg och barn och fritid.

Vuxenutbildningens bekymmer är att inte kunskapen hur en validering ska göras utan när en validering kan planeras in då efterfrågan är låg. Lärarresurser kan inte alltid stå redo för validering utan de måste planeras in då en validering är befogad. Gotlands unika ö-läge försvårar samverkan med andra kommuner något Gotlands kommun också är friskrivna från enligt förordningen (2011:1108) om vuxenutbildningen. Här ska nämnas att kommuner på fastlandet kan och ska samverka med sina grannkommuner och fördelning av utbildningar och elever, vilket ger mycket bättre förutsättningar för planering och genomförande. Vuxenutbildningen kan redan idag planera för validering, det finns underlag att hämta från Skolverket. Det är snarare en resurs- och planeringsfråga. Arbetet fortskrider och planen är att senast i december ska samtliga kurser ha färdiga underlag t.ex. mallar/checklistor för genomförande av fördjupade kartläggningar för bedömning som är anpassade för vår

verksamhet. Det pågår parallellt flera utbyten med andra verksamheter och utbildningstillfällen är inplanerade.

Gymnasie- och vuxenutbildningens bedömning är att den plan som finns är rimlig utifrån efterfrågan och resurser.

- Säkerställa att utbildning erbjuds kontinuerligt så att elevers tillgång till utbildning och måluppfyllelse inte påverkas negativt.

För att kunna eftersträva en kontinuerlig utbildning har Vuxenutbildningen omvandlat läraravtalen till semesteravtal med 40 timmars arbetsvecka. Detta har skapat förutsättningar för att möjliggöra en kontinuitet i utbildningen som lov och andra tidsbegränsningar i ett traditionellt läraravtal hindrar. Målgruppen vuxna elever är också begränsad under sommartid, särskilt på Gotland där arbetstillfällena ökar rejält under sommarperioden.

Att elevunderlaget på Gotland på särskilt grundläggande nivå är begränsat är också ett faktum som huvudmannen måste ta i beaktande när undervisningen organiseras. Att vi valt att göra uppehåll i kurserna är mycket en konsekvens av detta och då Vuxenutbildningen har begränsade lärarresurser. Skolledningen ser över hur verksamheten kan möta upp de elever som är inte är inskrivna i ordinarie under sommaren i form av stöd i Studietek och Vuxstöd eller i form av förberedande kurser i bland annat matematik.

Att Vuxenutbildningen valt att fatta beslutet att hålla stängt under tre veckor under sommarperioden, vilar till viss del i Utbildningsdepartementets dokument "Redovisning av uppdrag om kartläggning av konti-

nuerlig utbildning inom komvux” (dnr. 2017:297). I skrivelsen redogör Skolverket för hur begreppet kontinuerlig utbildning tolkas och kan tolkas olika i Sverige. Det framgår att Skolinspektionen i olika fall av tillsyn där man granskat hur huvudmännen lever upp till hur kontinuerlig utbildning erbjuds över året, har gjort nedslag när utbildningen har haft uppehåll på fyra veckor eller mer. Detta är med andra ord någonting som skolledningen har haft med i avvägningen inför beslut om att stänga verksamheten tre veckor under sommaren. Tilläggas bör att Skolverket också lyfter att kontinuerlig utbildning torde innebära att undervisningen erbjuds under hela året och inte ska delas upp i läsår vilket inte görs inom Vuxenutbildningen.

Beträffande när utbildning ska starta efter att en ansökan mottagits regleras inte när det gäller grundläggande eller gymnasial utbildning, i motsats till sfi där det är tydligare reglerat. I Utbildningsdepartementets redovisning slås det fast att organisering av utbildningsstarter kan se olika ut i olika kommuner i Sverige; vissa ser kontinuerlig utbildning som antagning fyra till sex gånger per år, medan andra tar emot nya elever varje vecka. Under höst 2022/vår 2023 Vuxenutbildningen haft sju starter på grundläggande utbildning.

Skolinspektionen identifierar vidare vissa utmaningar med kontinuerlig utbildning, vilket beskrivs i rapporten *Grundläggande vuxenutbildning* (2012). En viktig utmaning är att kontinuerlig utbildning ställer stora krav på individanpassad undervisning, då undervisningsgrupperna kan innehålla elever som både ligger långt fram i kursen och elever som behöver mer stöd. Detta kan särskilt uppstå när elever startat kursen vid olika tillfällen, vilket lätt sker när undervisningsgrupper är små och slås ihop.

Gymnasie- och vuxenutbildningen bedömer att Vuxenutbildningen idag bedriver en kontinuerlig utbildning, trots tre veckors stängning. Gymnasie- och vuxenutbildningen och Vuxenutbildningen bevakar och anpassar löpande verksamheten för att håll en rimlig service, flexibilitet och bedriva en kontinuerlig vuxenutbildning.

- Kvalitetssäkra redovisningen till SCB av kostnader för vuxenutbildning.

Förvaltningen har haft kontakt med revisionen och Skolverket och delgett synpunkter angående rapportens innehåll om redovisning av kostnader. I kontakt med revisionen påtalade förvaltningen att rapporten redovisar bruttokostnader vilket egentligen inte säger så mycket då det för den kommunala ekonomin är att föredra att redovisa nettokostnader, det vill säga att statsbidragen medräknas för att få fram den kommunala kostnaden för att utbilda deltagare på komvux. När det gäller svenska för invandrare (sfi) så har revisionen tagit hänsyn till förvaltningens synpunkter och använt kr/inv i stället för heltidsstuderande. Revisionen borde vara mer tydlig i rapporten om vilken kostnad som avses, är det bruttokostnad eller nettokostnad, även här bör revisionen kanske i huvudsak hämta jämförande statistik från RKA:s databas, Kolada (Rådet för främjande av kommunala analyser).

I kontakten med Skolverket påtalade förvaltningen att databasen SIRIS vid utsökning av kostnader använde fel nomenklatur, Skolverket använde begreppet elev men det avsåg heltidsstuderande, Skolverket kommer att rätta till detta, detta medförde en viss förvirring vid förvaltningens analys av rapportens

redovisade kostnader. Beräkningsmässigt är det en stor skillnad att räkna på en elev eller en heltidsstuderande.

Förvaltningen har de senaste åren arbetat med att få redovisningen vid komvux korrekt på verksamhetsnivå utifrån Kommun-Bas (baskontoplanen för kommuner). I dag ligger all redovisning på rätt verksamhet.

Det kan förekomma variationer i redovisningen till SCB gällande olika kostnadskategorier och fördelning mellan verksamheterna som exempelvis lokalkostnaderna. Fördelning av lokalkostnaderna mellan verksamheterna bygger idag på en schablon som kommer ses över till nästa års räkenskapssammandrag. Generellt kan sägas att den sammanlagda kostnaden för lokaler, lärverktyg och övrigt för verksamheterna på komvux är låga och att fördelningsnyckeln för gemensamma kostnader för komvux kommer att ses över till nästkommande räkenskapssammandrag.

Vi är idag trygga med våra kostnadsberäkningar och jämförelser med andra kommuner och riket som inte särskiljer sig speciellt mycket. Det sker uppföljningar löpande av detta för att försäkra oss om att vi har en rimlig kostnad av vår verksamhet. Nu närmast ses fördelning av lokalkostnader över som nämns ovan.

Bedömning

Förvaltningen anser att arbetet och planen svarar upp på de uppkomna iakttagelserna från revisionen och ingen vidare plan behövs.

Beslutsunderlag

Tjänsteskrivelse utbildnings- och arbetslivsförvaltningen, 2023-08-15

Granskning av kommunal vuxenutbildning

Missiv granskning av kommunal vuxenutbildning

Utbildnings- och arbetslivsförvaltningen

Hanna Sällström Jonasson
tf utbildningsdirektör

Skickas till
Regionstyrelsen
Revisorerna