



Kommunens revisorer

LINKÖPINGS KOMMUN
Kommunens revisorer

2021 -12- 0 7

Diarienumr.

KS 9 2021-26/2

2021-11-29

Bildningsnämnden

Granskning avseende bildningsnämndens *granska bildningsnämndens styrning av kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare*

Kommunens revisorer har genom KPMG granskat bildningsnämndens styrning av kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare.

Syftet med granskningen var *bedöma om bildningsnämnden säkerställer att svenska för invandrare bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och till god kvalitet.*

Den sammanfattande bedömningen från granskningen är att bildningsnämnden i huvudsak säkerställer att svenska för invandrare bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och till god kvalitet.

Av rapporten framgår att det inte funnits tydliga kvalitetsmått mot vilka elevernas prestationer har kunnat mätas.

Det närmare resultatet av granskningen framgår av rapporten.

Revisionen överlämnar härmed rapporten till bildningsnämnden för yttrande senast den 25 januari 2022. Samtidigt med detta missiv delges kommunfullmäktige denna rapport.

Kommunens revisorer

Gunnel Öman Genneback
Ordförande



Granskning av SFI

Rapport

Linköpings kommun

KPMG AB

2021-11-08

Antal sidor 19

Bilaga: 1



Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	3
2.3	Metod	4
3	Om svenska för invandrare	4
4	Resultat av granskningen	5
4.1	Statistik	5
4.2	Hur tar bildningsnämnden sitt ansvar för att sfi erbjuds enligt lag?	6
4.3	Hur tar bildningsnämnden sitt ansvar för att sfi genomförs i enlighet med lag?	8
4.4	Hur fördelas resurser till sfi?	9
4.5	Hur sker samverkan med arbetsförmedling och det lokala näringslivet så att elever ges möjlighet att öva svenska språket i arbetslivet?	10
4.6	Hur bedriver huvudmannen systematiskt kvalitetsarbete och hur säkerställs kvaliteten hos externa anordnare av sfi?	13
5	Slutsats och rekommendationer	16
5.1	Rekommendationer	16
A	Bilaga 1 Utdrag ur Studieresultat SFI, Skolverket	17



1 Sammanfattning

Vi har av Linköpings kommuns revisorer fått i uppdrag att granska bildningsnämndens styrning av kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi).

Vuxenutbildningen, inklusive sfi, bedrivs av bildningsnämnden både i egen regi och genom externa anordnare. Till stöd i arbetet har nämnden utbildnings- och arbetsmarknadsförvaltningen som bland annat ansvarar för uppföljning av samtlig verksamhet.

Vi bedömer att bildningsnämnden i huvudsak säkerställer att sfi bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och till god kvalitet. Vår bedömning bygger vi på att befintlig organisation erbjuder sfi flexibelt inom lagstadgad tidsram. Huvudmannen har gjort avvägningar vad gäller hur utbudsansvaret ska tas och vi bedömer att befintlig organisation, CFV, ges förutsättningar att säkerställa en likvärdig utbildning där även särskilda insatser för elever med behov av stöd erbjuds. V bedömer vidare att resurser avsätts som motsvarar verksamhetens behov.

Samverkan sker med både arbetsmarknadsnämnden, arbetsförmedlingen och arbetsmarknaden, men vi bedömer att samverkan överlag är ett utvecklingsområde. Hur arbetsförmedlingen ska arbeta kan kommunen inte råda över, men kontinuerlig dialog där brister och utvecklingsområden lyfts fram kan förhoppningsvis utveckla samarbetet.

Det bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete som inkluderar uppföljning av verksamhet hos externa anordnare. Det är däremot en brist att det inte har funnits tydliga kvalitetsmått mot vilka elevernas prestationer har kunnat mätas. Det gäller till exempel måluppfyllelse enligt kunskapskraven i förhållande till studietid.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi bildningsnämnden

- att utveckla det systematiska kvalitetsarbetet vad gäller uppföljning av kunskapsresultat och verksamhetens effektivitet.

2 Inledning/bakgrund

Vi har av Linköpings kommuns revisorer fått i uppdrag att granska bildningsnämndens styrning av kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi). Måluppfyllelsen för svenska för invandrare har gått i negativ riktning. Andelen elever som slutfört kurser i svenska för invandrare (sfi) har sjunkit från 59 % 2017 till 56 % 2018. Brister i genomförande av utbildningsinsatser innebär en risk att deltagarna i svenska för invandrare inte kan slutföra utbildningen och därmed inte klarar språkraven för vidareutbildning eller yrkesarbete. Bildningsnämndens ansvar för kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (sfi). Arbetsmarknadsnämnden är delaktig när det gäller praktik som utförs inom ramen för sfi vilket innebär att en samverkan bör finnas mellan de två nämnderna. Kommunens revisorer ser i risk- och väsentlighetsanalys att brister i den kommunala vuxenutbildningen i svenska för invandrare kan försvåra elevernas förutsättningar för vidareutbildning och försena de studerandes inträde på arbetsmarknaden. Granskningen ingår i revisionsplanen för 2021.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Granskningens övergripande syfte är att bedöma om nämnden säkerställer att sfi bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och till god kvalitet. Följande revisionsfrågor ska besvaras:

- Hur tar hemkommunen sitt ansvar för att sfi erbjuds och genomförs i enlighet med lag och andra styrdokument?
- Hur fördelas resurser till sfi?
- Hur bedriver huvudmannen systematiskt kvalitetsarbete av sfi?
 - Vilka åtgärder har nämnden vidtagit för en förbättrad måluppfyllelse?
 - Hur säkerställer huvudmannen kvaliteten hos andra anordnare av sfi i kommunen?
- Hur sker samverkan med arbetsmarknadsnämnden, arbetsförmedling, det lokala näringslivet så att elever ges möjlighet att öva svenska språket i arbetslivet?

Granskningen omfattar kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare.

Granskningen avser bildningsnämnden.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §,
- skollagen (2010:800) 4 kap. 3-7 §§ och 20 kap. 24-26 och 28-31 §§ samt
- tillämpbara interna regelverk, policyer och beslut.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom studier av Skolinspektionens beslut och interna kommunala dokument samt genom intervjuer med bildningsnämndens ordförande och vice ordförande, utbildnings- och arbetsmarknadsdirektör, avdelningschef för gymnasieskola och vuxenutbildning, sakkunniga vid utbildnings- och arbetsmarknadsförvaltningen, enhetschef och rektor vid Centrum för vuxenutbildning (CFL), rektor vid Birgittaskolan, studie- och yrkesvägledare vid CFL, kartläggare vid CFL, studie- och yrkesvägledare och samordnare sfi vid Birgittaskolan.

Rapporten är faktakontrollerad av utbildnings- och arbetsmarknadsdirektör, sakkunniga på avdelningen för gymnasie- och vuxenutbildning.

3 Om svenska för invandrare

Utbildning i svenska för invandrare (sfi) ingår sedan 1 juli 2016 som en del av kommunal vuxenutbildning och verksamheten regleras i 20 kap. skollagen. Kommunerna ansvarar för att utbildning i svenska för invandrare tillhandahålls¹ och "hemkommunen är skyldig att se till att utbildning i svenska för invandrare erbjuds dem" som har rätt att delta.² Kommunen är "skyldig att se till att den som avser att påbörja en utbildning i svenska för invandrare erbjuds studie- och yrkesvägledning"³ och har till uppgift att "verka för att nå dem i kommunen som har rätt till utbildningen" och motivera dem att delta.⁴ Utbildningen ska erbjudas så snart som möjligt, men senast inom tre månader.⁵ "Utbildning i svenska för invandrare syftar till att ge vuxna invandrare grundläggande kunskaper i svenska språket."⁶ Utbildningen ska erbjudas flexibelt för att möta elevernas behov och möjliggöra för dem att både studera och arbeta. Samarbete ska ske med Arbetsförmedlingen för att ge eleverna "möjligheter att öva det svenska språket i arbetslivet".⁷

"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."⁸

¹ 20 kap. 3 § Skoll

² 20 kap. 28 § Skoll

³ 20 kap. 30 § Skoll

⁴ 20 kap. 29 § Skoll

⁵ 20 kap. 29 § Skoll

⁶ 20 kap. 4 § 3 st. Skoll

⁷ 20 kap. 25 § Skoll

⁸ <https://www.skolverket.se/undervisning/vuxenutbildningen/komvux-svenska-for-invandrare-sfi/laroplan-for-vux-och-kursplan-for-svenska-for-invandrare-sfi/kursplan-for-svenska-for-invandrare-sfi>, 2021-08-18, kl. 10:45

4 Resultat av granskningen

4.1 Statistik

Nedan redovisas ett urval⁹ av uppgifter ur offentlig statistik 2019 om måloppfyllelsen i sfi i Linköpings kommun i jämförelse med län och rike.¹⁰ Syftet med sfi är man ska slutföra utbildningen. Hur lång tid det ska ta är inte reglerat. En antagen elev har rätt att fullfölja kursen. Huvudmannen får dock skilja en elev från utbildningen om tillfredsställande framsteg inte görs.

Tabellen innehåller uppgifter om måloppfyllelse i svenska för invandrare.

Måloppfyllelse	Linköping	Östergötlands län	Rike
1A slutfört kursen – (%)	44 %	38 %	34 %
1A slutfört kursen - elevtimmar ¹¹	156	176	290
1B slutfört kursen – (%)	25 %	22 %	26 %
1B slutfört kursen - elevtimmar	186	208	341
1C slutfört kursen – (%)	14 %	21 %	21 %
1C slutfört kursen - elevtimmar	213	276	310
1D slutfört kursen – (%)	33 %	32 %	29 %
1D slutfört kursen - elevtimmar	i.u.	156	233
2B slutfört kursen – (%)	36 %	36 %	37 %
2B slutfört kursen - elevtimmar	286	216	236
2C slutfört kursen – (%)	38 %	30 %	35 %
2C slutfört kursen - elevtimmar	272	233	243
2D slutfört kursen – (%)	38 %	38 %	40 %
2D slutfört kursen - elevtimmar	230	163	203

⁹ Antalet elever på vissa kurser är förhållandevis få, varför statistik inte redovisas.

¹⁰ Ytterligare uppföljningsmått per kurs redovisas i bilaga A.

¹¹ Närvarotimmar för kursdeltagare som har slutfört respektive kurs under året. Endast senaste förekomst av kursen beaktas. Kursen kan ha påbörjats under ett tidigare år.

3C slutfört kursen – (%)	31 %	32 %	31 %
3C slutfört kursen - elevtimmar	153	155	217
3D slutfört kursen – (%)	51 %	50 %	50 %
3D slutfört kursen - elevtimmar	128	119	160

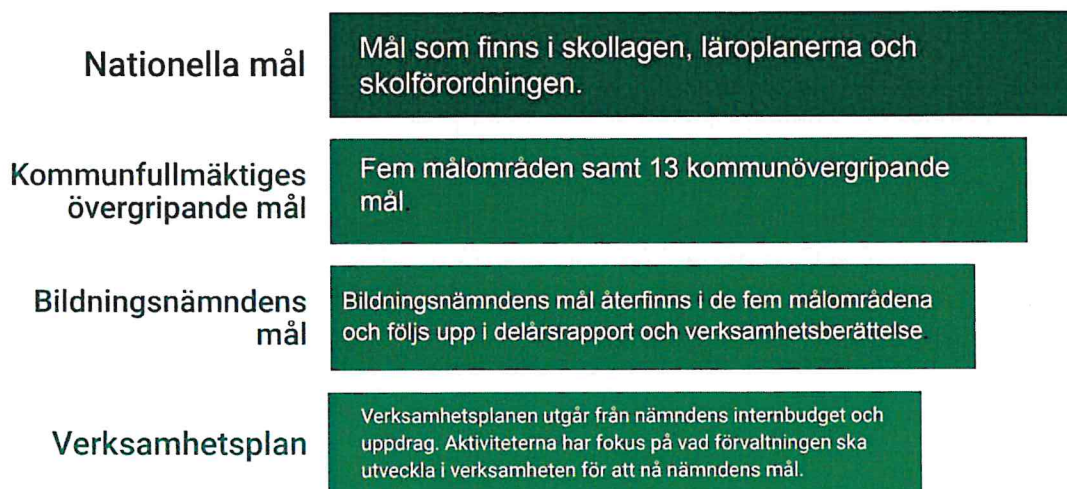
Sveriges officiella statistik, Skolverket

Av uppgifterna ovan kan vi utläsa att måluppfyllelsen i Linköpings kommun i stort ligger i paritet med rikets genomsnitt. Det gäller även antal elevtimmar per slutförd kurs även om variationen mellan kurserna kan vara stor.

4.2 Hur tar bildningsnämnden sitt ansvar för att sfi erbjuds enligt lag?

Bildningsnämnden ansvarar i enlighet med kommunfullmäktiges reglemente för kommunal vuxenutbildning och därmed för utbildning i svenska för invandrare.¹² Till sitt stöd i arbetet har nämnden utbildnings- och arbetsmarknadsförvaltningen, vilken leds av utbildnings- och arbetsmarknadsdirektören. I förvaltningens ledningsgrupp sitter också chefen för gymnasie- och vuxenutbildningsavdelningen.

Bilden nedan visar schematiskt nämndens styrning utifrån mål.



Linköpings kommun

¹² KF 2018-03-27 § 77 senast reviderad 2020-11-24 § 248

2021-11-08

Av utbildnings- och arbetsmarknadsförvaltningens verksamhetsplan för 2021, som utgår från nämndens internbudget¹³, reglemente och gällande lagstiftning, framgår tre nämndspecifika uppdrag med bäring på sfi:

- Arbetsmarknadsnämnden ska i samverkan med bildningsnämnden öka möjligheterna för individer att kombinera utbildning i svenska för invandrare (SFI) med arbetsmarknadsåtgärder eller andra aktiviteter, praktik eller annan utbildning. Detta med målet att öka anställningsbarheten för individer som är eller riskerar att hamna i utanförskap eller ekonomiskt bistånd.
- Bildningsnämnden ska vidta åtgärder för att öka genomströmningen inom svenska för invandrare (SFI).
- Bildningsnämnden ska utveckla vuxenutbildningen genom flexibilitet och individanpassning samt vidta åtgärder för att vuxenutbildningen i ökad grad bidrar till kompetensförsörjningen. Särskilda insatser ska riktas till målgruppen lågutbildade.

Sakkunniga vid utbildnings- och arbetsmarknadsförvaltningen redogör i skrift för organisationen: Centrum för vuxenutbildning (CFV) utgör navet för vuxenutbildningen i Linköpings kommun. Det är en sammanhållen enhet som samlar vuxenutbildningens kommunövergripande funktioner, myndighetsutövning och som ger förutsättningar för effektiv ledning, styrning och verksamhetsuppföljning. Enheten ansvarar för antagning till vuxenutbildning, sfi-kartläggning, studie- och yrkesvägledning samt ger stöd till både elever och utbildningsanordnare i kommunen. Intervjuad studie- och yrkesvägledare upplever att efterfrågan på studie- och yrkesvägledning är större än tillgången på vägledare.¹⁴ Vidare ansvarar enheten för kvalitetsuppföljning, information, uppsökande verksamhet, verksamhetsuppföljning och utvärdering av den auktoriserade vuxenutbildningen. CFV har två anställda kartläggare (båda behöriga lärare i sfi) som har utvecklat kartlägningsprocessen i syfte att nya sökande ska placeras på rätt nivå och studieväg. Kartlägningsprocessen utgår ifrån Skolverkets indelning för sfi gällande studievägar och kurser, vilket redovisat ovan under kapitel 3 andra stycket. Validering av elevers kunskaper görs, enligt respondenter med kartläggare och studie- och yrkesvägledare på respektive skola. På CFV kan dock elever få hjälp med att sammanställa sina handlingar för vidarebefordran till UHR¹⁵ för bedömning.

Linköpings kommun erbjuder svenska för invandrare i både egen och extern regi. I nämndens plan för konkurrensutsättning framgår att "verksamheten både direktbeställs från kommunal utförare och utförs av auktoriserade utbildningsanordnare. Den riktade beställningen avser Birgittaskolan".¹⁶ Sedan januari 2020 kan externa anordnare

¹³ BIN 2020-10-22 § 117

¹⁴ Frågan om tillgång till studie- och yrkesvägledning lyfts även i verksamhetsplanen för 2021. Som en aktivitet anges: "Öka tillgängligheten för medborgare och elever gällande studie- och yrkesvägledningen genom att se över arbetsätt och organisation." *Utbildnings- och arbetsmarknadsförvaltningens verksamhetsplan 2021*, sid. 5. Aktiviteten anges som genomförd i *Uppföljning av förvaltningens verksamhetsplan per den 31 mars 2021*, sid. 6

¹⁵ UHR -Universitets- och högskolerådet.

¹⁶ BIN 2020-10-22 §120

anhålla om att auktoriseras¹⁷ som utbildningsanordnare inom vuxenutbildningen. Kommunen ansvarar för ett samlat utbud och eleverna väljer den anordnare som de vill genomföra sin utbildning hos. Auktorisationsvillkoren, som dokumenteras i två dokument, *Generella auktorisationsvillkor* och *Specifika auktorisationsvillkor*, ses över årligen.¹⁸ I Linköping finns fyra skolor som erbjuder sfi: Birgittaskolan (egen regi) och tre skolor inom auktorisationen Astar, Iris Hadar och Moa Lärcentrum. Studieväg 1 erbjuds endast på Birgittaskolan medan studieväg 2 och 3 erbjuds på samtliga skolor men med viss variation av upplägg såsom dagtid, kvällstid, distans och flex. Endast studieväg 2 och 3 återfinns inom villkoren för auktorisation.

Nämndens ordförande och vice ordförande menar att nämndens styrning av den kommunala vuxenutbildningen genom verksamhet i egen regi och med externa anordnare genom auktorisation är ändamålsenlig. Frågan om auktorisation genomlystes noga före beslut, enligt presidiet och avdelningschef. Presidiet menar att auktorisation ger förutsättningar för långvarig samverkan mellan kommun och externa anordnare, vilket inte upphandling enligt LOU gjorde. Enhetschef och rektor vid CFV menar att nämndens styrning av vuxenutbildningen är tydlig genom mål och uppdrag. Det gäller till exempel verksamhetsuppdraget till Birgittaskolan, enligt sakkunnig.

4.2.1 Bedömning

Vi bedömer att bildningsnämnden tar sitt ansvar så att sfi erbjuds och genomförs enligt lag och andra styrdokument. Ansvaret tas genom att erbjuda utbildningen i egen regi och genom auktorisationsförfarande. Det är tydligt att huvudmannen har låtit analysera och kontinuerligt utvärderar hur utbildning på sfi kan bedrivas ändamålsenligt och effektivt. För att säkerställa en likvärdig vuxenutbildning och en utbildning där elever i behov av särskilt stöd får det, finns en organisation på huvudmannanivå.

4.3 Hur tar bildningsnämnden sitt ansvar för att sfi genomförs i enlighet med lag?

Information om sfi finns på kommunens hemsida under rubrikerna förskola & utbildning, vuxenutbildning och sfi – svenska för invandrare.¹⁹ Information ges förutom på svenska även på arabiska, engelska och somaliska. Eleven informeras om vilka skolor som tillhandahåller sfi och vilka studievägar och vilket upplägg de olika skolorna erbjuder samt informeras om sin möjlighet att välja utifrån aktuell studieväg. Enligt kartläggare informeras också nyanlända genom broschyrer som trycks upp och distribueras på allmänna platser. För elever som inte väljer skola finns Birgittaskolan som ett icke-val-alternativ, enligt sakkunnig. Genom att kommunen erbjuder flera skolor

¹⁷ Ett auktorisationssystem innebär att utbildningsanordnare ansöker till kommunen för att bli auktoriserade att bedriva vuxenutbildning i enlighet med de villkor som kommunen ställt upp. Alla anordnare som kan möta kommunens krav får teckna avtal och bli auktoriserade utförare av kommunal vuxenutbildning. Eleverna väljer skola och utbildning i ett samlat utbud som hanteras av Linköpings kommun

¹⁸ BIN 2020-12-16 § 162

¹⁹ <https://www.linkoping.se/forskola-och-utbildning/vuxenutbildning/sfi/>, 2021-10-04 kl. 14:15

för sfi med olika upplägg ges eleven möjlighet till en flexibel och individanpassad skolgång, enligt de sakkunniga. Om eleven vill byta skola efter påbörjade studier finns möjlighet att lämna in ansökan om skolbyte till CFV. Det förekommer inte så ofta och när det sker är det sällan som orsaken är missnöje med den utbildning som har erbjudits, enligt kartläggare och studie- och yrkesvägledare.

Sakkunniga vid utbildnings- och arbetsmarknadsförvaltningen informerar om att placering och antagning till sfi sker var femte vecka och genomförs av antagningshandläggare på CFV. Den obligatoriska individuella studieplanen upprättas i samband med inskrivningen på CFV. Genom placering och antagning var femte vecka säkerställs start enligt reglering i skollagen, till exempel att individer inom etableringen får påbörja sfi inom en månad, enligt de sakkunniga. Även kartläggare verifierar att placering sker inom den tidsram som lagen stipulerar. Det vore önskvärt med en samkörning med arbetsförmedlingen för snabbare information om vilka personer som har gjort en ansökan och tillhör etableringen, framför flera intervjuade tjänstepersoner. Varje skola ansvarar för betygsättning vad gäller kursbetyg och betyg på nationella prov innan personen går vidare till nästa kurs. Betygsättning och avbrott dokumenteras i elevadministrativa system, IST.

På Birgittaskolan finns en särskild verksamhet för undervisning till elever med särskilt stora behov. Det kan handla om trauman, neuropsykiatriska funktionsnedsättningar och nedsatt arbetskapacitet. Eleverna är inskrivna i sina ordinarie grupper, men får under en begränsad tid enskild undervisning. Idag är elva av 20 platser besatta, men rektor räknar med att de kommer att fyllas i takt med att undervisningen efter pandemin återgår till det normala på plats.

4.3.1 Bedömning

Vi bedömer också att verksamheten bedrivs enligt lag, där elever erbjuds plats inom stipulerad tid och där utbildningen anpassas efter elevers behov vad gäller utbildningsnivå och utbildningslängd. Elever som arbetar dagtid erbjuds utbildning på kvällstid. Utbildning i SFI kan kombineras med andra utbildningar inom vuxenutbildningen eller i samverkan med arbetsförmedling.

4.4 Hur fördelas resurser till sfi?

Via bildningsnämnden fastställs ersättningen till utbildningsanordnarna för undervisningen av SFI.²⁰ Det betyder att anordnarna inte konkurrerar om pris. Utbildningsanordnarna får en viss ersättning per närvarotimme eleverna har på kursen. Ersättningen per elev inom studieväg 1 är högre, då behoven där är betydligt större, enligt flera respondenterna. På detta sätt kan gruppstorleken bli mindre. Rektor anger att gruppstorleken på studieväg 1 är 15-16 elever medan den är närmare 30 för elever på studieväg 2 och 3. Utöver ersättningen ovan finns resurser avsatta för bland annat

²⁰ BIN 2020-12-16 §163

ett centralt studieteam²¹, lärarassistenter, språkstödjare, elevsamordnare, språkombud samt språkutvecklare på arbetsmarknadscentrum.

Stora statsbidrag från staten, särskilt riktade mot yrkeskurser för vuxna, gör att kommunens resurser till vuxenutbildning i övrigt är tillfredsställande, enligt avdelningschef. Nämndens ordförande menar dock att de riktade statsbidragen försvårar för kommunerna att planera långsiktigt.

Av delårsrapport per den 31 augusti 2021 framgår att Birgittaskolan prognosticerar för ett underskott 2021. Underskottet prognosticeras till 3,6 mnkr och bedöms bland annat bero på minskat elevunderlag inom vuxenutbildningen.²² I normala fall bedrivs vuxenutbildningen med överskott, enligt nämndens presidium. Intervjuad rektor menar att verksamhet ges ekonomiska förutsättningar för att klara uppdraget.

4.4.1 Bedömning

Vi bedömer att avsätta resurser ger förutsättningar för verksamheten att bedriva undervisning i svenska för invandrare. Vi bedömer också att resurser fördelas så att elever i behov av mer undervisning eller undervisning inom särskilda former beaktas.

4.5 Hur sker samverkan med arbetsförmedling och det lokala näringslivet så att elever ges möjlighet att öva svenska språket i arbetslivet?

Inom ramen för Delegation för unga och nyanlända till arbete²³ (DUA) har ett samverkansavtal inom etableringen tagits fram tillsammans med Arbetsförmedlingen, Social- och omsorgsförvaltningen och Arbetsmarknadscentrum. CFV är en del av denna samverkan och bidrar med sin kompetens kring vuxenutbildningen vid regelbundna möten, enligt sakkunniga. Genom flera samverkansavtal regleras olika ansvarsområden och med samverkansavtalen som utgångspunkt försöker alla parter hitta bästa lösningar för den enskilda individen, enligt sakkunniga och enhetschef.

Nedan redovisas en sammanställning som förvaltningen har gjort av samverkansprojekt där Centrum för vuxenutbildning är involverade:

- CFV medverkar i arbetet med lokala jobbspår i samverkan med Linköping, Kinda och Åtvidaberg.
- Projekt Arbetsmarknadscentrum (AMC) och CFV gällande språkutvecklare. Tre behöriga språklärare (svenska som andraspråk) och en specialpedagog har i uppdrag att utveckla nya metoder och modeller kopplade till språkutvecklingen. De kommer att i första hand arbeta med gruppen elever som är utskrivna från

²¹ Studieteamet är en konsultativ verksamhet som bemannas av fyra specialpedagoger, en arbetsterapeut och en kurator. Teamet ger stöd åt både kommunal och extern verksamhet.

²² BIN 2021-09-23 § 103

²³ Dua utlyser statsbidrag för att utveckla och förbättra samarbetet inom och mellan kommuner i samverkan med Arbetsförmedlingen. Se <https://www.dua.se/statsbidrag/bidragsutlysningar/utveckla-och-forbatta-samarbetet-inom-och-mellan-kommuner-i2021-10-04> kl. 13:30

2021-11-08

sfi och hjälpa dem tillbaka till skolan eller vidare i arbetslivet. Projektet startade i augusti 2021 och pågår fram till sommaren 2023.

- Nyanlända ut i praktik enligt KUB²⁴-modellen. Utbildar praktikhandledare så att de är beredda att ta emot personer som, av olika anledningar, står långt från arbetsmarknaden i syfte att komma ut i det lokala arbetslivet. Pandemin har tyvärr påverkat denna insats och få praktikplatser har erbjudits
- Utbildningsplikten är en samverkan i nära dialog mellan AF, CFV och skolorna som tillhandahåller sfi. Alla nyanlända som tar del av Arbetsförmedlingens etableringsinsatser och som bedöms vara i behov av utbildning för att kunna få ett arbete ska söka och ta del av utbildning. Syftet med utbildningsplikten är att stärka nyanländas etablering genom att förbereda dem för vidare studier eller arbete. Dessutom ska utbildningsplikten bidra till att förbättra matchningen på arbetsmarknaden. Målet är att personen kommer i egenförsörjning.

Birgittaskolan, som bedriver undervisning i svenska för invandrare i egen regi, samverkar också på sin nivå. Nedan följer i punktform Birgittaskolans bild av samverkan:

- Samverkansmöten på verksamhetsnivå mellan CFV, utbildningsanordnare, AF samt social- och omsorgsförvaltningen (2-3 tillfällen per halvår)
- Direkt samverkan med arbetslivet sker i en ytterst liten omfattning i dagsläget.
- Försök har gjorts att samverka med Arbetsmarknadsservice (sfi i kombination med arbete på AMS) Orienteringskurs inom utbildningsplikten med fokus på arbetsmarknad och arbete (utvecklades 2019)
- SFI i kombination med yrkessvenska, vård- och omsorg (C+D-kurs, språkpraktik).²⁵ Samverkan har varit vilande under pandemin.

Av nämndens internbudget 2021 framgår att det i "januari 2020 erbjuds flera olika utbildningar i Linköping där sfi kombineras med yrkesutbildning. Utbudet bör breddas till att omfatta fler yrkesinriktningar och branscher"²⁶. Förutom ovan nämna exempel på vård- och omsorgsutbildning på Birgittaskolan har yrkesutbildning inom barn och fritid och vård och omsorg även erbjudits hos de externa aktörerna Astar och Moa, enligt avdelningschef. Respondenter i verksamheten menar att sfi-elever i flera fall har en alldeles för låg nivå på språket för att kunna delta i yrkesutbildningar på gymnasienivå. Vad som borde utvecklas, enligt ett par respondenter, är yrkeskurser anpassade till målgruppen, till exempel i form av orienteringskurser. En sådan insats skulle även stärka elevernas motivation, menar respondenterna. Kommunledningen borde ta ett övergripande ansvar för att ge elever på sfi möjlighet att komma ut i arbetslivet för att träffa svensktalande och använda språket, menar en respondent.

²⁴ Kartläggning, Utveckling och Bekräftelse. Individens kunskap och kompetens lyfts fram i förhållande till aktuella arbetsuppgifter.

²⁵ BIN 20-12-16 § 165

²⁶ Bildningsnämndens internbudget för 2021, sid. 5

Av bildningsnämndens protokoll från maj 2021 framgår att Birgittaskolans uppdrag "att bidra till arbetslivets behov av kompetens" utvidgas inom området vård och omsorg.²⁷ För att klara uppdraget ökar ersättning till skolan för bemanning av yrkeslärare.

I intervjuer framgår att det finns en kontinuerlig samverkan mellan bildningsnämnden och arbetsförmedlingen. Samverkan förefaller att fungera bra på övergripande nivå, men inte vad gäller insatser kring enskilda. Det vore önskvärt med en samkörning med arbetsförmedlingen för snabbare information vilka personer som har gjort en ansökan och tillhör etableringen, enligt flera respondenter. Det ges också exempel på hur elever som studerar sfi plötslig lämnar utbildningen därför att arbetsförmedlingen beslutat om annan insats för dem. Flera respondenter menar att det inte är ändamålsenligt. Till exempel har elever på studieväg 1 skickas på utbildning att skriva cv.

Frågan om samverkan med arbetsförmedlingen finns med som en aktivitet i förvaltningens verksamhetsplan för 2021. Som en aktivitet anges att vuxenutbildningen ska "fastställa en process för utbildningsplikten tillsammans med Arbetsförmedlingen".²⁸ Aktiviteten anges som genomförd i *Uppföljning av förvaltningens verksamhetsplan per den 31 mars 2021*²⁹. Enligt direktör och avdelningschef har Arbetsförmedlingens förändrade uppdrag påverkat samverkan, men nu verkar det som att myndigheten har utsett kontaktpersoner i förhållande till kommunerna på övergripande nivå. Hur arbetsförmedlingen ska arbeta är en fråga för staten och det kan kommunen inte göra något åt, enligt avdelningschef.

4.5.1 Bedömning

Vi bedömer att det finns en samverkan både inom kommunen, till exempel arbetsmarknadsnämnden, och med externa parter, men att den behöver utvecklas. Av intervjuer framgår att samverkan med arbetsförmedlingen brister, både vad gäller information om elever och hur insatser erbjuds. Även internt finns mer att göra för att stärka kontakten mellan de nyanlända vuxna och arbets- och samhällslivet. Att fokusera på att knyta sfi till gymnasial yrkesutbildning förefaller inte vara en framkomlig väg för elever på sfi, då deras språknivå är för låg. Både behov och åtgärder att vidta är redan identifierade av nämnd och verksamhet och nu återstår att planera och implementera lämpliga insatser.

²⁷ BIN 21-05-20 § 61

²⁸ *Utbildnings- och arbetsmarknadsförvaltningens verksamhetsplan 2021*, sid. 5

²⁹ *Uppföljning av förvaltningens verksamhetsplan per den 31 mars 2021*, sid. 5

4.6 Hur bedriver huvudmannen systematiskt kvalitetsarbete och hur säkerställs kvaliteten hos externa anordnare av sfi?

Varje huvudman ska, enligt skollagens 4 kapitel, på huvudmannanivå bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete, som inriktas på målen för utbildningen och som ska dokumenteras.

Det systematiska kvalitetsarbetet bedrivs inom vuxenutbildningen enligt bilden nedan.



Linköpings kommun

Sakkunniga vid förvaltningen redogör för hur det systematiska kvalitetsarbetet bedrivs inom vuxenutbildningens SFI. Rektor på CFV håller anordnarmöten en gång per månad med rektorer på samtliga skolor (egen regi och externa anordnare inom auktorisationen) där även sakkunniga från förvaltningen deltar. Vid anordnarmöten ges information om administrativa rutiner och riktlinjer samt aktuell information från exempelvis Skolverket för att säkerställa korrekt hantering av olika frågor. Minnesanteckningar skrivs efter varje anordnarmöte. I samverkan med skolorna har CFV tagit fram rutindokument, "Rutiner och återantagning till sfi", vilket reglerar och säkerställer ansvar utifrån skollagen med flera dokument, men också för att säkerställa en likvärdig hantering av olika frågor på varje skola. Statistik över genomströmning och måluppfyllelse inhämtas och analyseras. Återkommande verksamhetsuppföljningar görs och dokumenteras med utgångspunkt i auktorisationsvillkor och avtal. Dessa verksamhetsuppföljningar redovisas för nämnden.³⁰ Elevenkäter genomförs inom vuxenutbildningen. Resultatuppföljning och enkätresultat för år 2020 redovisades för nämnden i februari 2021.³¹

³⁰ BIN 2020-06-17 § 88 Redovisningen för 2021 fanns med i dagordning för sammanträdet 2021-09-23, men hänsköts till sammanträdet 2021-10-28.

³¹ BIN 2021-02-18 § 11

Varje anordnare skriver årlig kvalitetsrapport, utifrån en av huvudmannen fastställd mall, där resultat, analys och mål behandlas. Dessa rapporter ligger till grund för de kvalitetsseminarier, som genomförs med samtliga anordnare. Vid seminarierna läser rektorerna varandras rapporter och för samtal utifrån vad som framkommit och hur anordnarna tillsammans kan utveckla vuxenutbildningen i Linköping. Rektor liksom sakkunniga från CFV redovisar de auktoriserade anordnarnas systematiska kvalitetsarbete³² för nämnden.³³

Politikerbesök från nämnden genomförs på omkring sex skolenheter per år. Dessa dokumenteras och redovisas för nämnd årligen.³⁴ Vid dessa besök deltar sakkunniga från förvaltningen vilket medför att eventuella frågetecken kan följas upp tillsammans med CFV. Av dokumentation från dessa besök framgår att samtal förs med skolledning, lärare och elever inom en rad område såsom arbete för hög måluppfyllelse, förberedelse för arbete och vidare studier och digitalisering.³⁵ CFV skriver årlig verksamhetsplan där även arbetet med sfi ingår, enligt de sakkunniga. Årligen sammanställs en verksamhetsberättelse som bland annat utgår från förvaltningens verksamhetsplan. I rapporten redovisas översiktligt bland annat måluppfyllelse.³⁶³⁷

Av förvaltningens verksamhetsplan framgår, vilket vi också redovisat ovan under rubrik 4.1, att följande aktiviteter ska genomföras:

- Fastställa process för utbildningsplikten tillsammans med Arbetsförmedlingen. Se ovan under 4.4.
- Öka tillgängligheten för medborgare och elever gällande studie- och yrkesvägledningen genom att se över arbetssätt och organisation. Se ovan 4.2.
- Öka möjligheterna för individer att kombinera utbildning i svenska för invandrare med arbetsmarknadsåtgärder eller andra aktiviteter, praktik eller annan utbildning. Detta med målet att öka anställningsbarheten för individer som är eller riskerar att hamna i utanförskap eller ekonomiskt bistånd. Aktiviteten ska vara slutförd i september.
- Ta fram nyckeltal för genomströmning på SFI. Detta arbete pågår.

Nämndens presidium framför att förvaltningen har lyft frågan om svårigheter att följa upp sfi-elevernas utveckling mot målen. Identifiering av nyckeltal som visar på graden av måluppfyllelse inom sfi är ett utvecklingsområde, men också ett arbete som pågår, enligt avdelningschef och sakkunnig. Sakkunnig menar att det har varit svårt att mäta måluppfyllelse då det aldrig satts någon egentlig gräns för vad som är en rimlig tid för

³² Kvalitetsrapport kommunal vuxenutbildning 2020, Astar; Kvalitetsrapport kommunal vuxenutbildning 2020, Iris Hadar; Kvalitetsrapport kommunal vuxenutbildning 2020, Moa Lärcentrum och Kvalitetsrapport kommunal vuxenutbildning 2020, Birgittaskolan SFI

³³ BIN 2021-03-18 § 32

³⁴ BIN 2020-06-17 § 84-85 (redovisning 2020), BIN 2020-12-16 § 169 (planering 2021), BIN 21-06-17 §87 (redovisning 20/21 och planering 21/22)

³⁵ Se *Nämndbesök MoA Lärcentrum 2021-01-27*, *Nämndbesök Birgittaskolan VUX 2021-02-12*, *Nämndbesök InfoKomp 2021-04-04* och *Nämndbesök ASTAR 2021-03-10*,

³⁶ *Verksamhetsberättelse 2020* Bildningsnämnden

³⁷ BIN 2021-02-18 § 4

att avsluta utbildning inom sfi. Betyget F har sällan satts då lärarna inte släpper upp sina elever till nationellt prov förrän de bedömer att eleverna klara det. Ett nytt digitalt uppföljningsprogram har införskaffats och implementerats, vilket gör det lättare att följa upp elevernas måluppfyllelse, enligt nämndens ordförande och sakkunnig. Enligt avdelningschef redovisas kunskapsresultat och kunskapsutveckling, men enheter och huvudman behöver bli bättre på att beskriva resultat och orsaker.

Med anledning av pandemin gjorde förvaltningen vårvintern 2021 en särskild uppföljning av utbildningsskuld inom gymnasie- och vuxenutbildningen. Nämnden informerades muntligen om detta vid sammanträdet i mars 2021³⁸ med uppföljning vid de två följande sammanträdena^{39,40}. Av redovisning vid nämndens junisammanträde 2021 framgår att resurser tillförs gymnasieskolan.⁴¹

4.6.1 Vilka åtgärder har nämnden vidtagit för en förbättrad måluppfyllelse?

Nämndens presidium pekar på åtgärder som har vidtagits från huvudmannens sida för att förutsättningar för hög måluppfyllelse i sfi ska föreligga. Det handlar bland annat om förändring av modell för utbud av utbildning från upphandling till auktorisation, inrättande av centralt centrum för vuxenutbildning, utökat antal timmar sfi på studieväg 1 och att det finns tillgång till teknisk utrustning för elever inom vuxenutbildningen.

4.6.2 Bedömning

Vi bedömer att det bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete på huvudmannanivå, men att arbetet kan utvecklas. Vi bedömer inte att uppföljningen av kunskapsresultaten inom sfi på huvudmannanivå är tillfredsställande. Nämnden har själv konstaterat att det är svårt att avgöra med vilken måluppfyllelse verksamheten bedrivs utifrån befintliga nyckeltal. Vi bedömer att bristen på adekvata mått vad gäller måluppfyllelse försvårar styrningen av verksamheten och det kan få negativa konsekvenser på både måluppfyllelse och kostnader.

³⁸ BIN 2021-03-18 § 30

³⁹ BIN 2021-04-21 § 51

⁴⁰ BIN 2021-05-20 § 68

⁴¹ BIN 2021-06-17 § 90



Linköpings kommun
Granskning av SFI

2021-11-08

5 Slutsats och rekommendationer

Vi bedömer att bildningsnämnden i huvudsak säkerställer att sfi bedrivs på ett ändamålsenligt sätt och till god kvalitet. Vår bedömning bygger vi på att befintlig organisation erbjuder sfi flexibelt inom lagstadgad tidsram. Huvudmannen har gjort avvägningar vad gäller hur utbudsansvaret ska tas och vi bedömer att befintlig organisation, CFV, ges förutsättningar att säkerställa en likvärdig utbildning där även särskilda insatser för elever med behov av stöd erbjuds. V bedömer vidare att resurser avsätts som motsvarar verksamhetens behov.

Samverkan sker med både, arbetsmarknadsnämnden, arbetsförmedlingen och arbetsmarknaden, men vi bedömer att samverkan överlag är ett utvecklingsområde. Hur arbetsförmedlingen ska arbeta kan kommunen inte råda över, men kontinuerlig dialog där brister och utvecklingsområden lyfts fram kan förhoppningsvis utveckla samarbetet.

Det bedrivs ett systematiskt kvalitetsarbete som inkluderar uppföljning av verksamhet hos externa anordnare. Det är däremot en brist att det inte har funnits tydliga kvalitetsmått mot vilka elevernas prestationer har kunnat mätas. Det gäller till exempel måluppfyllelse enligt kunskapskraven i förhållande till studietid.

5.1 Rekommendationer

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi bildningsnämnden — att utveckla det systematiska kvalitetsarbetet vad gäller uppföljning av kunskapsresultat och verksamhetens effektivitet.

Datum som ovan

KPMG AB

Joakim Nertyk
Certifierad kommunal revisor
specialist

Karin Helin Lindkvist
Certifierad kommunal revisor
kundansvarig

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.

A Bilaga 1 Utdrag ur Studieresultat SFI, Skolverket

Variabler	Linköping [0580] 2019	Östergötlands län [05] 2019	Riket totalt 2019
Kursdeltagare på 1A som slutfört kursen - genomsnittlig tid i veckor	18	22	31
Kursdeltagare på 1A, andel (%) som fortsätter kursen	47,0	46,9	45,8
Kursdeltagare på 1A, andel (%) som har avbrutit kursen	8,6	15,1	19,7
Kursdeltagare på 1A, andel (%) som slutfört kursen	44,4	38,0	34,4
Kursdeltagare på 1A, som slutfört kursen - genomsnittligt antal elevtimmar	156	176	290
Kursdeltagare på 1B som slutfört kursen - genomsnittlig tid i veckor	21	31	37
Kursdeltagare på 1B, andel (%) som fortsätter kursen	57,1	53,8	51,2
Kursdeltagare på 1B, andel (%) som har avbrutit kursen	17,8	24,1	22,9
Kursdeltagare på 1B, andel (%) som slutfört kursen	25,1	22,1	26,0
Kursdeltagare på 1B, som slutfört kursen - genomsnittligt antal elevtimmar	186	208	341
Kursdeltagare på 1C som slutfört kursen - genomsnittlig tid i veckor	27	35	34
Kursdeltagare på 1C, andel (%) som fortsätter kursen	58,3	54,8	55,2
Kursdeltagare på 1C, andel (%) som har avbrutit kursen	28,0	24,3	24,1
Kursdeltagare på 1C, andel (%) som slutfört kursen	13,8	20,9	20,7
Kursdeltagare på 1C, som slutfört kursen - genomsnittligt antal elevtimmar	213	276	310



Linköpings kommun
Granskning av SFI

2021-11-08

Variabler	Linköping [0580] 2019	Östergötlands län [05] 2019	Riket totalt 2019
Kursdeltagare på 1D som slutfört kursen - genomsnittlig tid i veckor	26	29	28
Kursdeltagare på 1D, andel (%) som fortsätter kursen	50,4	52,3	49,9
Kursdeltagare på 1D, andel (%) som har avbrutit kursen	16,5	15,3	20,9
Kursdeltagare på 1D, andel (%) som slutfört kursen	33,1	32,4	29,2
Kursdeltagare på 1D, som slutfört kursen - genomsnittligt antal elevtimmar	..	156	233
Kursdeltagare på 2B som slutfört kursen - genomsnittlig tid i veckor	30	31	29
Kursdeltagare på 2B, andel (%) som fortsätter kursen	44,6	40,3	36,6
Kursdeltagare på 2B, andel (%) som har avbrutit kursen	19,6	23,7	26,7
Kursdeltagare på 2B, andel (%) som slutfört kursen	35,8	36,0	36,8
Kursdeltagare på 2B, som slutfört kursen - genomsnittligt antal elevtimmar	286	216	236
Kursdeltagare på 2C som slutfört kursen - genomsnittlig tid i veckor	28	30	30
Kursdeltagare på 2C, andel (%) som fortsätter kursen	37,9	44,3	40,7
Kursdeltagare på 2C, andel (%) som har avbrutit kursen	23,9	25,3	24,0
Kursdeltagare på 2C, andel (%) som slutfört kursen	38,2	30,4	35,4
Kursdeltagare på 2C, som slutfört kursen - genomsnittligt antal elevtimmar	272	233	243
Kursdeltagare på 2D som slutfört kursen - genomsnittlig tid i veckor	29	25	26

Variabler	Linköping [0580] 2019	Östergötlands län [05] 2019	Riket totalt 2019
Kursdeltagare på 2D, andel (%) som fortsätter kursen	44,0	44,1	38,9
Kursdeltagare på 2D, andel (%) som har avbrutit kursen	18,3	17,4	20,7
Kursdeltagare på 2D, andel (%) som slutfört kursen	37,8	38,5	40,4
Kursdeltagare på 2D, som slutfört kursen - genomsnittligt antal elevtimmar	230	163	203
Kursdeltagare på 3C som slutfört kursen - genomsnittlig tid i veckor	21	23	29
Kursdeltagare på 3C, andel (%) som fortsätter kursen	43,9	43,4	36,4
Kursdeltagare på 3C, andel (%) som har avbrutit kursen	25,2	24,4	33,0
Kursdeltagare på 3C, andel (%) som slutfört kursen	30,9	32,2	30,6
Kursdeltagare på 3C, som slutfört kursen - genomsnittligt antal elevtimmar	153	155	217
Kursdeltagare på 3D som slutfört kursen - genomsnittlig tid i veckor	19	20	23
Kursdeltagare på 3D, andel (%) som fortsätter kursen	37,8	36,9	31,6
Kursdeltagare på 3D, andel (%) som har avbrutit kursen	11,6	12,8	18,9
Kursdeltagare på 3D, andel (%) som slutfört kursen	50,7	50,2	49,5
Kursdeltagare på 3D, som slutfört kursen - genomsnittligt antal elevtimmar	128	119	160