

Styrning och ledning av Svenska för invandrare (SFI)

Botkyrka kommun

September

Viktor Prytz, certifierad kommunal revisor

Ellen Håkansson

Marie Lindblad, certifierad kommunal revisor

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Botkyrka kommun genomfört en granskning av SFI-utbildningen. Granskningens syfte är att bedöma om arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden säkerställt en ändamålsenlig styrning och ledning av SFI-verksamheten.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden inte helt säkerställt en ändamålsenlig styrning och ledning av SFI-verksamheten.

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

Revisionsfrågor	Bedömning	
Finns tydliga mål för SFI-verksamheten?	Ja	
Finns ett systematiskt kvalitetsarbete både på huvudmannanivå och enhetsnivå?	Delvis	
Finns dokumenterade uppföljningar av verksamhet och ekonomi som innehåller analyser och förslag till åtgärder (vid budgetöverskridande eller bristande måluppfyllelse)?	Ja	
Har nämnden en tillräcklig uppföljning av SFI-verksamheten?	Delvis	
Säkerställer nämnden att åtgärder vidtas vid identifierade brister?	Delvis	

Rekommendationer

- Arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden rekommenderas att utveckla det systematiska kvalitetsarbetet för vuxenutbildningen på huvudmannanivå. Detta för att den i större utsträckning ska överensstämma med skollagens definition av systematiskt kvalitetsarbete.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	3
Bakgrund	3
Syfte och revisionsfrågor	3
Revisionskriterier	4
Avgränsning	4
Metod	4
Statlig styrning av kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (SFI)	5
SFI i Botkyrka	6
Granskningsresultat	9
Mål för SFI-verksamhet	9
Systematiskt kvalitetsarbete	10
Uppföljning, analys och förslag till åtgärder	12
Uppföljning av utbildningen	14
Vidtas åtgärder?	15
Samlad bedömning	17
Rekommendationer	17
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	18

Inledning

Bakgrund

Goda kunskaper i svenska språket är en viktig förutsättning för att påskynda integrationen i ett samhälle. Det är många gånger en förutsättning för jobb och etablering på arbetsmarknaden. Svenska för invandrare (SFI) utgör en viktig grund för att nyanlända kommuninvånare ska kunna lära sig svenska, få information om hur det svenska samhället fungerar samt kunna utbilda sig vidare och få ett arbete.

Andelen elever på SFI som klarar minst två kurser är lägre i Botkyrka kommun (31%) i jämförelse med liknande kommuner (44%) och riksnivå (39%). Vidare är nettokostnaden (kr/invånare) för svenska för invandrare betydligt högre än riksgenomsnittet. I Botkyrka är kostnaden 661 kr per invånare medan riksgenomsnittet är 323 kr per invånare (2022). Det tar längre tid för eleverna att avsluta en studieväg än vad nämnden satt som mål. Kvaliteten på vuxenutbildningens verksamhet (där SFI är en del) har generellt en påverkan på kommunens arbetslöshet såväl som kostnader för försörjningsstöd.

Vuxenutbildningen i Sverige genomgår generellt stora förändringar där utbildningen erbjuds allt fler och bedrivs allt mer kontinuerligt, individuellt samt flexibelt. Det innebär ett starkt förändringstryck i den kommunala vuxenutbildningen. Huvudmannen ska kontinuerligt och långsiktigt arbeta för att utveckla och förbättra utbildningen i förskolan, grundskolan, gymnasieskolan och vuxenutbildningen inom väsentliga områden, i syfte att säkerställa likvärdighet och kvalitet. Detta ska ske inom ramen för ett systematiskt kvalitetsarbete. Det är därför viktigt att se över hur kommunen arbetar för att skapa förutsättningar för elevers lärande och för att säkerställa god kvalitet inom SFI-verksamheten. Revisorerna har med anledning av SFI:s betydelse för kommunens arbete med att öka sysselsättningen och integrationen beslutat att granska styrning och ledning av SFI-undervisningen.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden säkerställt en ändamålsenlig styrning och ledning av SFI-verksamheten.

Revisionsfrågor:

- Finns tydliga mål för SFI-verksamheten?
- Finns ett systematiskt kvalitetsarbete både på huvudmannanivå och enhetsnivå?
- Finns dokumenterade uppföljningar av verksamhet och ekonomi som innehåller analyser och förslag till åtgärder (vid budgetöverskridande eller bristande måluppfyllelse)?
- Har nämnden en tillräcklig uppföljning av SFI-verksamheten?
- Säkerställer nämnden att åtgärder vidtas vid identifierade brister?

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar. I denna granskning är revisionskriterierna följande:

Kommunallagen kap 6 § 6 (nämndens ansvar)

Skollagen kap 4, §§ 3-7 (systematiskt kvalitetsarbete)

Skollagen kap 20, §§ 24-33 (svenska för invandrare)

Avgränsning

Granskningen avgränsas till SFI. Granskningen avgränsas till i huvudsak år 2023.

Metod

Granskningen har genomförts med dokumentgranskning av mål, verksamhetsplan/arbetsplan, dokumenterat systematiskt kvalitetsarbete på huvudmanna och enhetsnivå, dokumenterad uppföljning, statistik samt nämndens protokoll och underliggande handlingar. Nämndens protokoll har granskats för en tidsperiod om 13 månader.

Intervjuer har genomförts med:

- arbetsmarknadsdirektör
- verksamhetschef vuxenutbildningen
- rektor för SFI i kommunal regi,
- utvecklingschef/kvalitetsutvecklare/kvalitetssamordnare
- andra berörda tjänstepersoner inom granskningsområdet
- nämndens presidium.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Statlig styrning av kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare (SFI)

I Skollagens 20 kap. 24-45 §§ regleras SFI. Där framgår bland annat att en person har rätt att delta i SFI från och med andra kalenderhalvåret det år personen fyller 16 år. Det gäller om personen är bosatt i Sverige och saknar sådana grundläggande kunskaper i svenska språket som utbildningen syftar till att ge. Hemkommunen är skyldig att se till att utbildning i svenska för invandrare erbjuds dem som har rätt att delta i utbildningen. Kommunen ska även aktivt verka för att nå dem i kommunen som har rätt till utbildningen och för att motivera dem att delta i utbildningen. Det är huvudmannen för utbildningen som beslutar om en person ska tas emot till SFI.

Utbildning i SFI ska finnas tillgänglig så snart som möjligt efter det att en person har fått rätt till utbildningen. Utbildningen ska kunna påbörjas inom tre månader, om det inte finns särskilda skäl.

När det gäller personer som omfattas av lagen om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare ska kommunen aktivt verka för att de ska kunna påbörja SFI inom en månad från det att de har anmält sig till utbildningen hos kommunen.

Utbildning i svenska för invandrare ska i genomsnitt under en fyraveckorsperiod omfatta minst 15 timmars undervisning i veckan. Undervisningens omfattning får minskas om eleven begär det och huvudmannen finner att det är förenligt med utbildningens syfte.

Huvudmannen ska verka för att undervisningen erbjuds på tider som är anpassade efter elevens behov. Huvudmannen ska i samarbete med Arbetsförmedlingen verka för att eleven ges möjligheter att öva det svenska språket i arbetslivet och att utbildning i svenska för invandrare kan kombineras med andra aktiviteter så som

- arbetslivsorientering
- validering
- praktik
- annan utbildning

Huvudmannen ska också verka för att utbildning i svenska för invandrare kan bedrivas under tid då eleven får ersättning enligt socialförsäkringsbalken på grund av sjukdom, skada eller föräldraledighet och för att utbildningen kan kombineras med aktiviteter som erbjuds inom hälso- och sjukvården. Utbildningen ska kunna kombineras med förvärvsarbete.

Den som har antagits till en kurs har rätt att fullfölja kursen. Huvudmannen får besluta att utbildningen på kursen ska upphöra, om eleven saknar förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen eller annars inte gör tillfredsställande framsteg. Den vars

utbildning har upphört eller som frivilligt avbrutit ska på nytt beredas plats om det finns särskilda skäl för det.

I kursplan för SFI anges att utbildningen består av de tre studievägarna 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. 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 som bäst passar elevens 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.

I skollagens kapitel 4 framgår att varje huvudman inom skolväsendet på huvudmannanivå systematiskt och kontinuerligt ska planera, följa upp och utveckla utbildningen. Sådan planering, uppföljning och utveckling av utbildningen ska även ske på skolenhetsnivå. Det systematiska kvalitetsarbetet ska dokumenteras.

SFI i Botkyrka

I Botkyrka kommun har arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden ansvar för SFI. Verksamheten bedrivs inom Campus Botkyrka som erbjuder utbildningar för vuxna på olika nivåer. Inom Campus Botkyrka finns:

- Botkyrka Vuxenutbildning
- Yrkeshögskolan Xenter
- Vägledningseenheten

Inom Botkyrka vuxenutbildning finns utbildningar på grundläggande nivå, utbildningar på gymnasial nivå, SFI, särskild utbildning för vuxna (Lärvux). SFI leds av rektor och antalet anställda inom SFI, grundläggande vuxenutbildning och Lärvux var enligt verksamhetsberättelsen år 2022 89 stycken. SFI är indelat i 6 arbetslag:

- Studieväg 1
- Studieväg 2
- SFI med yrkesinriktning
- Stöd/intro
- Anpassad SFI
- Distans

SFI har tre studievägar:

- Studieväg 1: Bedrivs i egen regi för elever som har kort eller ingen skolbakgrund.
- Studieväg 2: Bedrivs i egen regi för elever vars skolbakgrund är mindre omfattande än motsvarande svensk gymnasieskola.
- Studieväg 3: Bedriv genom extern regi för elever vars skolbakgrund motsvarar svensk gymnasieskola eller som har deltagit i högskolestudier.

Den offentliga statistiken för gruppen av elever som var nybörjare på SFI två år tidigare visar på följande¹:

- 31% klarar minst två kurser. En nedgång med 5 % jämfört med 2020.
- 70 % av eleverna som avbröt SFI antingen arbetar eller studerar. 68 % av dem förvärvsarbetar och 2 % studerar utbildningar som är CSN berättigade.
- 47 % av eleverna har avbrutit utbildningen och klarat mindre än två kurser.
- Kostnaden för SFI i kronor per invånare 2022 uppgår till 661 jämfört med 556 två år tidigare.

Botkyrka kommunen har tillhandahållit granskningen följande statistik för år 2022:

Antal satta betyg	Resultat
Antal unika elever (ej årsplatser)	2 707* (Av dessa elever har inte alla slutfört sina kurser ännu. Observera att urval är elever i egen regi samt elever hos utbildningsanordnare för SFI.)
Antal satta godkända betyg	838* (En elev kan ha flera betyg)
Antal satta icke godkända betyg	21* (En elev kan ha flera betyg)
Totalt	859

Godkända och ej godkända betyg	
Antal unika elever med godkända betyg	738
Antal unika elever med icke godkända betyg	21
Antal unika elever som har fått betyg	759
Andel unika elever med godkända betyg	97%
Andel unika elever med icke godkända betyg	3%

Avbrottsstatistik	
Antal avbrott/avhopp av personlig anledning	743 (Okänd orsak, personliga skäl, arbete, praktik, m.m)
Avbrott med anledning av andra studier i	23

¹ Kolada 2023-05-26. Senaste studieresultaten för SFI i Kolada är från 2021.

annan kommun	
Avbrott av skolan	156 (Avbrott enligt skollagen, inaktiv, annan utbildning, hög frånvaro)
Antal elever med totalt avbrott	922
% total andel elever med avbrott	34 %

Granskningsresultat

Mål för SFI-verksamhet

Revisionsfråga 1: Finns tydliga mål för SFI-verksamheten?

I Botkyrka kommun fastslår fullmäktige målområden och utvecklingsmål. Kommunfullmäktige fördelar utvecklingsmålen till nämnderna som i sin tur kopplar nämndmål till de utvecklingsmål som nämnden har fått fördelat till sig. Till varje nämndmål finns ett eller flera mått. Nämnderna lämnar i sitt yttrande till *Mål och budget med flerårsplan* förslag på nämndmål och mått. Kommunfullmäktige fastställer därefter nämndmål och mått i *Mål och budget med flerårsplan*. I *Mål och internbudget* redovisas de slutgiltiga nämndmålen och måtten.

Utifrån nämndens beslutade *Mål och internbudget* tas verksamhetsplaner fram på verksamhets- och enhetsnivå. Nämndmål och mått fördelas ut till de verksamheter som förväntas arbeta för att nå målvärdena. Utöver de mått som nämnden beslutat om har verksamheterna och enheterna också möjlighet att lägga till egna mått. Verksamheterna och enheterna planerar för aktiviteter, det vill säga utvecklingssatsningar som ska leda till att målvärdena uppnås.

lakttagelser

I *Reglemente för arbetsmarknads och vuxenutbildningsnämnden* (KF 2022-12-15, § 135) framgår att arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden fullgör kommunens uppgifter inom kommunal vuxenutbildning och aktivitetsansvar enligt skollag (2010:800) och därtill hörande lagstiftning, yrkeshögskola i kommunens egen regi samt kommunens arbetsfrämjande insatser. I reglementet framgår att nämnden fullgör kommunens uppgifter inom bland annat:

- kommunal vuxenutbildning enligt skollag (2010:800),
- uppdragsutbildning, inom ramen för kommunens uppgifter inom det offentliga skolväsendet för vuxna, enligt lag (1991:1109) om uppdragsutbildning i vissa fall

I *Botkyrka kommuns övergripande mål- och budgetdokument för 2023 med flerårsplan 2024-2026*, antagen 2023-02-21 § 5, framgår ett flertal områden med tillhörande kommunfullmäktigemål. Två av de övergripande områdena och målen berör SFI. I verksamhetsplanen för år 2023 har nämnden brutit ner de övergripande områdena till mål och mått.

I intervjuer framgår att nämnden och förvaltningen i sin verksamhetsplanering på har aktiviteter kopplade för att öka måluppfyllnaden (på verksamhetsnivå planerat för informationssatsningar för att öka måluppfyllnaden och på enhetsnivå finns även en aktivitet att pröva ett faddersystem). Dessa beslutas inte av nämnd, utan är på tjänstemannanivå. På enhetsnivå har styrningen av SFI kompletterats med ytterligare ett

mått². Aktiviteter kopplat till det måttet som rör anpassning och test för betygsbedömning.

Inom det övergripande området **“Botkyrkaborna har egenmakt” (Område 1)** har arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden fått utvecklingsmålet *Kommunens arbetsmarknadsinsatser leder till fler Botkyrkabor i arbete* tilldelat till sig från kommunfullmäktige. I verksamhetsplanen för 2023 (2023-02-16) har nämnden kopplat nämndmålet *Nämndens insatser leder till fler Botkyrkabor i arbete* till utvecklingsmålet. Till målet har nämnden kopplat måttet *Andel elever från SFI som läser vidare på grundläggande vuxenutbildning ska öka*.

Under samma utvecklingsmål från fullmäktige har nämnden kopplat målet *Botkyrkabor i nämndens verksamheter ska ha förtroende för förvaltningens medarbetare*. Målet mäts genom måttet *Andelen deltagare eller studerande som har förtroende för medarbetare från kommunen ökar*. Detta följs upp genom flera enkätundersökningar där studerande inom SFI ingår i enkäten för vuxenutbildningen. Det genomförs även en årlig elevundersökning som enbart skickas till elever på vuxenutbildningen. Svaren för SFI redovisas inte separat. I aktiviteterna kopplade till måttet på verksamhets- och enhetsnivå finns sambedömning inom SFI inkluderat.

I internkontrollplan och kontrollmoment för arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden finns inga identifierade riskområden specifikt för granskningsområdet. De intervjuade anser att målen för SFI är nära kopplade till vuxenutbildningens andra delar och menar på att de mål och mått som gäller för SFI är tydliga.

Bedömning

Finns tydliga mål för SFI-verksamheten?

Ja.

Fullmäktige och nämnden har beslutat om mål för vuxenutbildningen samt mål och mått som gäller för SFI eller som berör SFI. Målen är kända och uppfattas som tydliga av ledningen.

Systematiskt kvalitetsarbete

Revisionsfråga 2: Finns ett systematiskt kvalitetsarbete både på huvudmannanivå och enhetsnivå?

Enligt skollagen ska det bedrivas systematiskt kvalitetsarbete på huvudmannen och på enhetsnivå. Syftet med ett systematiskt kvalitetsarbete är att synliggöra kvalitet och likvärdighet, vad som görs, varför och vad det leder till. Genom att planera, följa upp, analysera, dokumentera och utveckla utbildningen kan det skapas och delas kunskap om vad som leder till framgång.

² Av de elever som inte har uppnått kursmålen på sin Sfi-kurs och inte kommit vidare till nästa utbildningsnivå, ska antalet elever som blir behöriga till nästa nivå öka

lakttagelser

Enligt de intervjuade är huvudmannens systematiskt kvalitetsarbete (SKA) för SFI en del av vuxenutbildningens SKA som är integrerat i förvaltningens mål- och budgetprocess. Inom ramen för mål- och budgetprocessen sker planering samt uppföljning av de kommunala målen och måtten. För planering kring detta finns Mål och internbudget-dokumentet, som är det förvaltningsövergripande dokumentet som beslutas av nämnd. Därutöver finns det verksamhetsplaner på verksamhets- och enhetsnivå. Uppföljningen av målen och måtten görs i samband med delår och verksamhetsberättelse. Uppföljningen görs på enhets-, verksamhets- och förvaltningsövergripande nivå och det är den förvaltningsövergripande nivån som rapporteras till nämnd.

I intervjuerna beskrivs vidare att internkontrollplan och uppföljningen av internkontrollen är en del av kvalitetsuppföljningen. I internkontrollplanen för år 2022 och 2023 berör inga riskområden specifikt SFI.

Utöver de kommungemensamma processerna som beskrivs ovan, har vuxenutbildningen och SFI processer och rutiner för kontinuerlig kvalitetssäkring. Det handlar bland annat om kvalitetssäkring av betygssättning och undervisning. I intervjuerna framkommer att detta arbete sker på arbetslagsnivå under ledning av rektor. Den verksamhetsnära utvecklingen kommer inte nämnden till del utan är inom rektorns ansvarsområde.

Inom vuxenutbildningen och SFI finns det rutiner och processer för systematiskt kvalitetsarbete på enhetsnivå. Det finns ett årshjul (dokument daterat 2023-01-03) som är anpassat efter de 10-veckorscykler som verksamheten bedrivs inom. Vidare har rektorn tagit fram en checklista för lärare som innehåller aktiviteter och tillvägagångssätt vid såväl betyg som avbrott och frånvaro. Till årshjulet finns de rutiner och processer som är direkt kopplat till punkterna i det administrativa årshjulet. Dessa revideras kontinuerligt och finns tillgänglig för personalens via Teams-plattform. Gemensamma dokument ska kommuniceras via Teams och finnas lättillgängliga.

Inom vuxenutbildningen finns även ett rutindokument för studieprocesserna med åtgärdsplan i syfte att säkerställa elevernas lärandeprogression. Dokumentet är inte daterat mer än till år 2023. Utöver detta har granskningen erhållit dokumenterade arbetsuppgifter för arbetslagsledare. I uppgifterna ingår ansvaret att säkerställa en kontinuerlig uppföljning inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet samt leda och förbättra arbetet. Dokumentet är beslutat i samverkan 2023-04-11. Utöver detta har en synpunktshantering (2022-05-19) inkommit.

Lärare planerar och följer undervisningen utifrån kurs- och läroplaner, vilket är en viktig del i professionen. Inom skolan förekommer ofta mindre lagförändringar och då informeras personal. Närmaste chef säkerställer att verksamheten tar del av den kompetensutveckling som myndigheterna brukar erbjuda i sådana sammanhang.

Bedömning

Finns ett systematiskt kvalitetsarbete både på huvudmannanivå och enhetsnivå?

Delvis.

Enligt skollagen ska ett systematiskt kvalitetsarbete genomföras både på huvudmannanivå och på enhetsnivå. Syftet är att säkerställa verksamhetens kvalitet och likvärdighet med utgångspunkt i skollag, läroplan och andra skolförfattningar. Vi kan konstatera att huvudmannans övergripande systematiska kvalitetsarbete i stor utsträckning sker inom ramen för kommunens styrmodell och utifrån kommunens målsättningar. Det finns processer och rutiner för att skapa förutsättningar, planera, genomföra och följa upp samt utvärdera verksamheten. Samtidigt tar inte de lokala processerna i tillräcklig utsträckning hänsyn till styrningen av SFI som uttrycks i skollag, läroplan och skolförfattningar.

Uppföljning, analys och förslag till åtgärder

Revisionsfråga 3: Finns dokumenterade uppföljningar av verksamhet och ekonomi som innehåller analyser och förslag till åtgärder (vid budgetöverskridande eller bristande måluppfyllelse)?

lakttagelser

Den ekonomiska rapporteringen till nämnden följer de kommunövergripande anvisningarna. Den utgörs av två delårsrapporter, verksamhetsberättelse och tre ekonomiska prognoser. I kommunens budget- och uppföljningsprocess beskrivs att nämnderna ska göra två delårsbokslut och en verksamhetsberättelse per år utöver de tre ekonomiska prognoserna. I intervjuer framkommer att de har arbetat med att utveckla prognossäkerhet och analys inför rapporteringen. Vidare finns ett kommunövergripande årshjul för när samtliga prognoser ska lämnas. Vid intervjuer framkommer att årshjulet kommer att kompletteras under år 2023 med en mer detaljerad uppföljningsplan.

Vid rapporteringen beskrivs även måluppfyllnaden för nämndsmålen med en prognos för året. I protokollen framgår att det under år 2023 har presenterats en ekonomisk helårsprognos (2023-04-20 § 16). I intervjuerna framkommer att nämnden förväntar sig att avvikelser ska rapporteras till nämnden. Ett sådant förfarande ingår i det ordinarie prognosarbetet.

2023-04-20 § 16 presenteras en ekonomisk helårsprognos för nämndens hela ansvarsområde per mars 2023. Prognosen är att budgeten är i balans. SFI särredovisas inte i denna rapportering men i prognosrapporten finns en tabell där ekonomiska uppgifter för SFI finns med. Enligt förvaltningen lyfts i först hand avvikelser i analystexterna, vilket gör att SFI inte alltid nämns. Beslutet som tas är att arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden godkänner rapporten.

I 2022 års delårsrapport framgår måluppfyllelse och analys av samtliga områden och nämndens mål. Även aktiviteterna analyseras i förhållande till måluppfyllelsen och presenteras med planerade slutdatum. Enligt förvaltningen är det aktiviteter med

slutdatum som analyseras på verksamhets- och enhetsnivå, men inte på nämndnivå. Uppföljningen av aktiviteter på underliggande nivåer utgör ett underlag till uppföljningen av nämndmålen på nämndnivå. I delårsrapporten finns en punkt som heter *Åtgärder med anledning av budgetavvikelse*. Punkten kommenteras med att det inte finns något att rapportera då det under avsnittet *Driftuppföljning och Analys* framgår att enheten prognosticerar en budget i balans.

Av protokollsgenomgång framkommer följande:

- 2022-08-18 § 49 presenterar förvaltningsdirektören statistik för SFI verksamheten.
- Vid sammanträdet 2023-02-23 § 4 beslutade nämnden att godkänna verksamhetsberättelsen år 2022. I verksamhetsberättelsen för 2022 beskrivs att ett av åtta nämndmål har nått god måluppfyllnad, fem mål har nått godtagbar måluppfyllnad och två uppnår en icke godtagbar måluppfyllnad. Vidare beskrivs att nämnden ska fortsätta att verka för att de mått som inte nått sina målvärden ska förbättras, exempelvis för genomströmningstakt i svenska för invandrare (sfi). Verksamhetsberättelsen innehåller även en ekonomisk analys av SFI verksamheten. Exempelvis förklaras att kostnaden för en årsplats för SFI är något högre än budgeterat. Eftersom volymen för SFI var något för högt beräknad för budget år 2022, var nyckeltalet samtidigt alltför lågt. Budgetöverskottet kommenteras även i förhållande till budget och utfall. I verksamhetsberättelsen presenteras även måttens utfall med kommentarer för kostnader för årsplats, genomströmningstakt samt andelen SFI-elever som läser vidare på grundläggande vuxenutbildning

I 2023 års delårsrapport 1 2023-05-03 för vuxenutbildningen redovisas SFI-verksamhetens utfall under berörda mål och insatser för att nå målen samt utvecklingsinsatser. I rapporten analyseras trender utifrån utfallet. Vidare redogörs för en undersökning där samtliga elever som inte valt att direkt läsa vidare har kontaktats för att fråga vilken sysselsättning de istället har. I rapporten görs även jämförelse med andra kommuner och utvecklingsinsatser presenteras. Det framkommer vidare att de organisatoriska enheterna *SFI* och *Grundläggande utbildning* inte har några avvikelser att rapportera.

I delårsrapporten presenteras ekonomin med eventuella avvikelser och prognoser. Under betydelsefulla händelser presenteras projektet med anpassad SFI som pågått i 6 månader. Verksamheten har enligt delårsrapporten samordnat resurser och insatser kring viss målgrupp av SFI-studerande, till exempel de som av olika anledningar inte kan ta till sig undervisningen. Enligt delårsrapporten har första utvärderingen fallit väl ut och projektredovisningen kommer enligt planen vara klar till delår 2.

I intervjuerna beskrivs hur arbetet med rapportering, delårsrapporter och årsredovisningar genomförs. SFI och vuxenutbildningen arbetar fram underlag tillsammans med lärare under ledning av rektorn. Underlaget förs vidare till förvaltningen som skapar de övergripande rapporterna. Uppföljning och analys av verksamhet och ekonomi sker i verksamhetssystemet Stratsys. Systemet används från enhetsnivå och

uppåt i organisationen. De intervjuade menar att detta material på så sätt dokumenteras.

Bedömning

Finns dokumenterade uppföljningar av verksamhet och ekonomi som innehåller analyser och förslag till åtgärder (vid budgetöverskridande eller bristande måluppfyllelse)?

Ja.

Nämndens uppföljning rörande verksamhet och ekonomi sker i enlighet med det kommunala ramverket för den kommunala styrningen i kommunen. Uppföljningen är dokumenterad i form av rapporter samt genom protokollen. Vad gäller förslag till åtgärder inom det ekonomiska området har det inte varit aktuellt. Det förekommer inte heller någon detaljerad ekonomisk redovisning gällande SFI. Vad gäller åtgärder vid bristande måluppfyllelse behandlas det mer utförligt under revisionsfråga 5.

Uppföljning av utbildningen

Revisionsfråga 4: Har nämnden en tillräcklig uppföljning av SFI-verksamheten?

lakttagelser

Vuxenutbildningen har tagit fram en delårsrapport för 2023 som är underlag för arbetsmarknadsenhetens övergripande delårsrapport. I intervjuerna framkommer att underlaget från vuxenutbildningen och SFI inte presenteras för nämnd utan nämnden får ta del av den övergripande rapporten.

I intervjuerna framkommer att SFI-delårsrapporten och delårsrapporten för vuxenutbildningen framför allt är till för enhetens interna arbete och diarieförs inte utan sparas i verksamhetssystemet Stratsys. I intervjuer framkommer att rapporter som upprättas i verksamheten sammanfattas på varje organisatorisk nivå och utgör grund för rapportering för nämnden.

I verksamhetsberättelsen för 2022 beskrivs prognoser för 2023 vad gäller exempelvis volymer och kostnad. Vidare presenteras utfall för olika mått.

Internkontrollplanen för 2022 och 2023 innehåller inget specifikt inom granskningsområdet. Internkontrollplanerna innehåller inte risker specifikt kopplat till SFI-verksamheten.

Genom att nämnden får del av beslut fattade i avsnittet om delegationsbesluten, får de med regelbundenhet³ del av informationen om bland annat om antagningar till grundläggande vuxenutbildning i och antal som är antagningar till SFI.

I intervjuerna framkommer att cheferna inom verksamheten förväntas delta på nämndsmöten för att få inblick i de politiska diskussionerna på området samt för att kunna ta med frågor som ställs till verksamheten under mötena. Vidare har nämndens

³2022: jan, feb, mars, juni, augusti, dec, 2023: jan feb

ordförande och arbetsmarknadsdirektören veckovisa avstämningar kring aktuella frågor och händelser.

Inom ramen för ett länsövergripande utvecklingsarbete har kommunen genomfört en enkät som de studerande har fått svara på. Syftet med enkäten är att kommunerna ska få ett bredare underlag för att utveckla kvaliteten på hela länets vuxenutbildning. Undersökningen riktade sig till samtliga studerande i Stockholms län på SFI/SFX⁴. Uppföljningen är inte slutförd och har därmed inte presenterats för nämnden.

Bedömning

Har nämnden en tillräcklig uppföljning av SFI-verksamheten?

Delvis.

Uppföljningen av SFI-verksamheten sker i stor utsträckning utifrån den kommunala styrmodellen. SFI är en del av vuxenutbildningen som i sin tur är en del av förvaltningen. Uppföljningen kan därmed anses som tillräcklig. Som vi tidigare redovisat består huvudmannens systematiska kvalitetsarbete av den kommunala modellen för styrning och uppföljning. Därmed kommer de statliga målen för utbildningen inte med i tillräcklig utsträckning i den uppföljning som sker till nämnden.

Vidtas åtgärder?

Revisionsfråga 5: Säkerställer nämnden att åtgärder vidtas vid identifierade brister?

Iakttagelser

I verksamhetsberättelsen för år 2022 beskrivs måluppfyllelsen och arbetet som ska fortsätta inom SFI. Vidare finns förklaringar till utfallen på måtten som resulterat i att målen inte uppnåtts fullt ut. Det specificeras inte vilka åtgärder eller aktiviteter som detta resulterar i.

I intervju med representanter från nämnden framkommer att finns det förväntningar på att avvikelser mellan delår 1 och delår 2 rapporteras in. Detta är i enlighet med den kommunövergripande processen som anger att åtgärder ska rapporteras. Ekonomin har enligt intervjuer varit stabil och därmed har behovet av åtgärder vid ekonomiska avvikelser inte behövts de senaste åren.

I intervjuer redovisas att det finns en diskussion om målens syfte och hur länge ett mål ska vara aktuellt för nämnden. Diskussionen handlar om att när ett verksamhetsmål har bedömts som uppfyllt och om det då har en fortsatt funktion eller ska ersättas med ett mål som verksamheten kan arbeta med och vidta åtgärder för att uppnå. Delvis utifrån denna frågeställning arbetar nämnden med verksamhetsmål som ska syfta till verksamhetsutveckling snarare än som retroaktiv kontroll. Som en del av arbetet med mål och mått har en workshop under våren 2023 genomförts med nämnden kring långsiktiga och relevanta mått och mål som främjar verksamhetsutveckling. I intervjuerna framkommer att måtten för det mesta är förslag från förvaltning och målen

⁴ Uppdragsutbildning inom Storstockholm, där Botkyrka har utbildningen Svenska för entreprenör.

har i sin tur fastställts från politiken. I intervjuer framkommer att förvaltningen har lyft frågan om måtten även i år.

I målarbetet innebär bedömningen i delårsrapport 1 en prognos från förvaltningen vad gäller dess måluppfyllelse på helåret. Mål som bedöms inte uppfyllas i delår 1 diskuteras enligt intervjuerna när rapporten presenteras för nämnd. Dessa diskussioner och samtal framgår inte i protokoll och det förekommer inte att förvaltningen har fått uppdrag att agera utifrån målprognosen efter presentation av delår 1. Enligt förvaltningen framgår planerade åtgärder för att förbättra måluppfyllnaden vid avvikelser av delårsrapporterna. I intervjuer framkommer att intresset från nämnd framför allt handlar om genomströmning i SFI-verksamheten, vilket bland annat är information som finns i verksamhetsberättelsen.

I intervjuerna framkommer vidare att det finns flera forum och aktiviteter på enhetsnivå och inom vuxenutbildningen för att främja utveckling och kvalitet i verksamheten. Mycket av arbetet sker på arbetslagsnivå där nämnden inte har inblick.

Bedömning

Säkerställer nämnden att åtgärder vidtas vid identifierade brister?

Delvis.

Den kommunala styrprocessen och nämnden är tydlig med att åtgärder ska vidtas när det finns avvikelser inom det ekonomiska området. Det har inte förekommit några sådana avvikelser under de senaste åren vilket innebär att det inte finns några konkreta åtgärder att presenteras. Förvaltningen och nämnden har öppen dialog om formulering av mål och mått med en ansvarsfördelning gällande framtagandet av dem. Vad gäller avvikelser inom mål och mått förekommer samtal om avvikelser men det finns ingen spårbarhet av beslut om att vidta åtgärder.

Uppföljning och analys har i stor utsträckning fokus på kommunala mål och mått. Det finns därmed en risk att nämnden inte följer upp och analyserar verksamheten utifrån den statliga styrningen (krav inom det systematiska kvalitetsarbetet). Därmed har nämnden sannolikt svårt att identifiera brister utifrån det perspektivet och kan inte vidta åtgärder.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Botkyrka kommun genomfört en granskning av SFI verksamheten. Granskningens syfte är att bedöma om arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden säkerställt en ändamålsenlig styrning och ledning av SFI-verksamheten.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden inte helt säkerställt en ändamålsenlig styrning och ledning av SFI-verksamheten

Rekommendationer

- Arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden rekommenderas att utveckla det systematiska kvalitetsarbete för vuxenutbildningen på huvudmannanivå som i större utsträckning överensstämmer med skollagens definition av systematiskt kvalitetsarbete.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Finns tydliga mål för SFI-verksamheten?	Ja. SFI ingår sedan år 2016 som en del i den kommunala vuxenutbildningen. Fullmäktige och nämnden har beslutat om mål för vuxenutbildningen samt mål och mått som gäller för SFI eller som berör SFI. Målen är kända och uppfattas som tydliga av ledningen.	
2. Finns ett systematiskt kvalitetsarbete både på huvudmannanivå och enhetsnivå?	Delvis. Enligt skollagen ska ett systematiskt kvalitetsarbete genomföras både på huvudmannanivå och på enhetsnivå. Syftet är att säkerställa verksamhetens kvalitet och likvärdighet med utgångspunkt i skollag, läroplan och andra skolförfattningar. Vi kan konstatera att huvudmannens övergripande systematiska kvalitetsarbete i stor utsträckning sker inom ramen för kommunens styrmodell och utifrån kommunens målsättningar. Samtidigt tar inte de lokala processerna i tillräcklig utsträckning hänsyn till styrningen av SFI som uttrycks i skollag, läroplan och skolförfattningar.	
3. Finns dokumenterade uppföljningar av verksamhet och ekonomi som innehåller analyser och förslag till åtgärder (vid budgetöverskridande eller bristande måluppfyllelse)?	Ja. Nämnden uppföljning rörande verksamhet och ekonomi i enlighet med det kommunala ramverket för den kommunala styrningen i kommunen. Uppföljningen är dokumenterad i form av rapporter samt genom protokollen.	
4. Har nämnden en tillräcklig uppföljning av SFI-verksamheten?	Delvis. Uppföljningen av SFI-verksamheten sker i stor utsträckning utifrån den kommunala styrmodellen. SFI är en del av vuxenutbildningen som i sin tur är en del av förvaltningen. Uppföljningen kan därmed anses som tillräcklig. Som vi tidigare angett består huvudmannens systematiska kvalitetsarbete av den kommunala	

modellen för styrning och uppföljning. Därmed kommer de statliga målen för utbildningen inte med i tillräcklig utsträckning i den uppföljning som sker till nämnden.

5. Säkerställer nämnden att åtgärder vidtas vid identifierade brister?

Delvis.

Den kommunala styrprocessen och nämnden är tydlig med att åtgärder ska vidtas när det finns avvikelser inom det ekonomiska området. Det har inte förekommit några sådana avvikelser under de senaste åren vilket innebär att det inte finns några konkreta åtgärder att presenteras. Förvaltningen och nämnden har öppen dialog om formulering av mål och mått med en ansvarsfördelning gällande framtagandet av dem. Vad gäller avvikelser inom mål och mått förekommer samtal om avvikelser men det finns ingen spårbarhet av beslut om att vidta åtgärder.



2023-09-11

Rebecka Hansson

Viktor Prytz

Sakkunnigt biträde

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Botkyrka kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 31 mars 2023. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.