

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens arbete med att öka andelen gymnasieelever med examen eller studiebevis inom tre år

Karlstads kommun

Förstudie

November 2020



*Marie Lindblad
Erika Brolin*

Innehållsförteckning

1.	Inledning	3
2.	Iakttagelser	6
3.	Slutsatser	13

1

Inledning

Inledning

Bakgrund

Huvudmannen, det vill säga gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, har det övergripande ansvaret för att verksamheten i gymnasieskolan uppfyller gällande lagar, förordningar och föreskrifter.

Huvudmannen ska arbeta kontinuerligt och långsiktigt för att utveckla och förbättra utbildningen i gymnasieskolan inom väsentliga områden, i syfte att säkerställa likvärdighet och kvalitet. Detta ska ske inom ramen för ett systematiskt kvalitetsarbete. Systematiskt kvalitetsarbete regleras i skollagens fjärde kapitel. Av Skolverkets allmänna råd för systematiskt kvalitetsarbete finns rekommendationer för hur skollagens bestämmelser bör tillämpas.

I nämndernas verksamhetsberättelser 2019 framhävs två framtida utmaningar gällande att fler elever som påbörjar introduktionsprogrammen ska nå en gymnasieexamen eller komma i sysselsättning samt att öka andelen elever som tar gymnasieexamen och utveckla utbildningen för nyanlända både inom gymnasieskolan och vuxenutbildningen. I Skolverkets statistik för elever med startläsåret 2016/2017 framgår variationer mellan programmen av andelen elever som slutfört utbildningen med examen inom tre år. Andelen elever med examen eller studiebevis inom 4 år, har även försämrats något under perioden 2017-2019.

Revisorerna har utifrån risk- och väsentlighetsanalys valt att genomföra en förstudie om gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens arbete med att öka andelen gymnasieelever med examen eller studiebevis inom tre år.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med förstudien är få underlag för att bestämma om en fördjupad granskning ska genomföras. En förstudie kan betraktas som en fördjupad riskanalys.

De frågeställningar som förstudien omfattar är följande:

- Har nämnden mål för att öka andelen gymnasieelever med examen eller studiebevis inom tre år?
- Följer nämnden upp arbetet med att öka andelen gymnasieelever med examen eller studiebevis inom tre år systematiskt och kontinuerligt?
- Analyserar nämnden skillnader mellan utbildningar avseende att öka andelen gymnasieelever med examen eller studiebevis inom tre år?
- Vidtar nämnden åtgärder vid brister som har identifierats?

Inledning

Avgränsning

Förstudien avgränsas till gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden och avser främst 2019/2020.

Metod

- Genomgång av nämndens styrande dokument för verksamheten och det systematiska kvalitetsarbetet samt genomgång av tillgänglig statistik.
- Intervjuer med skoldirektör för gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen samt strateg.

2

lakttagelser

Bakgrund och organisation

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden i Karlstads kommun ansvarar för kommunens utbildningsverksamhet när det gäller gymnasieskola, gymnasiesärskola, grundläggande och gymnasial vuxenutbildning, särskild utbildning för vuxna, utbildning i svenska för invandrare (SFI) samt yrkeshögskola. I förvaltningen finns tre kommunala gymnasieskolor. Varje skolenhet leds av en gymnasiechef, som under sig har ett antal rektorer.

I gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens strategiska plan och budget för 2020-2022 framgår att Karlstads kommun behöver arbeta för en ökad genomströmning och minskat antal avhopp inom både gymnasieskolan och vuxenutbildningen. Ett stort antal elever är inte behöriga från grundskolan och behöver därför börja sina studier på något av de fyra introduktionsprogrammen. Inom introduktionsprogrammen är genomströmningen låg och kraftfulla åtgärder behövs därför för att säkerställa stödet vid övergången till ett nationellt program.

Elevfördelningen såg under läsåret 2019/2020 ut enligt följande:

Högskoleförberedande program	Yrkesprogram	Introduktionsprogram
60,4 %	26,8 %	12,8 %

Mål

Frågeställning 1

Har nämnden mål för att öka andelen gymnasieelever med examen eller studiebevis inom tre år?

lakttagelser

Utifrån de kommunövergripande målområden som fullmäktige beslutat om formuleras nämndmål. Till respektive mål kopplas sedan indikatorer som används vid bedömning av huruvida målet är uppfyllt eller inte. Vid intervju beskrivs att gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens mål arbetats om till innevarande strategisk plan (för år 2020-2022). Som bakgrund till detta framhålls att målen varit många och att det funnits en ambition om att koncentrera målen till att vara än tydligare kopplade till framförallt utbildningsuppdraget.

Nedan redogörs för de mål och indikatorer som har direkt bäring på det område som frågeställningen omfattar, dvs. gymnasieexamen. Utöver dessa mål och indikatorer finns även ytterligare ett antal som är kopplade till utbildningens kvalitet, arbetsmiljö etc. Förutom indikatorer finns även angivet vilken källa som ska användas till respektive indikator (dvs. varifrån uppgiften ska hämtas) samt vad kriterierna för bedömning (bra/ok/dåligt) är.

Målområde	Nämndmål	Indikator
En kunskaps- och tillväxtkommun	Våra utbildningar ska ha hög kvalitet	Gymnasieexamen slutförd efter 3 år, andel elever
		Gymnasieexamen slutförd efter 4 år, andel elever

Även för år 2019 fanns mål med tillhörande indikatorer som rörde gymnasieexamen inom tre och fyra år. Resultatet framgår på nästkommande sida.

Uppföljning

Frågeställning 2

Följer nämnden upp arbetet med att öka andelen gymnasieelever med examen eller studiebevis inom tre år systematiskt och kontinuerligt?

lakttagelser

Intervjuade beskriver att nämndens uppföljning på området har stärkts under de senaste cirka 1-2 åren. Som exempel nämns att resultaten för läsåret 2019/2020 rapporterats till nämnden redan i juni 2020, till skillnad från tidigare år då man inväntat de nationella jämförelserna innan nämnden fått del av uppgifterna. Detta framhålls ha lett till en tätare samverkan mellan nämnd och förvaltning och har också möjliggjort att rapporterade uppgifter kan tas i beaktande i samband med exempelvis budgetberedning för kommande år. Utöver rapportering vid nämndsammanträden sker också uppföljning av måluppfyllelse i delårsrapport och årsredovisning.

Nedanstående tabell är hämtad ur nämndens måluppfyllelsebedömning i årsredovisningen avseende 2019 (andel angivet i %).

Andelen elever som tar gymnasieexamen ska öka

Indikator	2017	2018	2019
Andelen elever på nationella program som tar gymnasieexamen inom 3 år	75	78,7	78,9
Andel elever som startar på introduktionsprogrammen och tar examen på nationellt program inom 4 år	15,7	7	16,1

Andelen elever på nationella program som tar examen ökar. I kommentarer till utfall framgår att den stora förbättringen återfinns inom de högskoleförberedande programmen. Inom yrkesprogrammen noterar man dock stora svängningar mellan åren. Även sett till examen inom fyra år framhålls det finnas en stor skillnad mellan de yrkesförberedande och högskoleförberedande programmen. Andelen elever som startar på introduktionsprogrammet och tar examen inom fyra år ligger på en fortsatt låg nivå jämfört med riket.

I kommentarer till utfall går att utläsa att insatser genomförs i nämndens kvalitetsarbete för att så många elever som möjligt ska ta examen. Prioriterade områden framhålls vara bemötande, digitalisering och ledarskap, närvarouppföljning, satsningar inom svenska, engelska och matematik, projektet *Tio goda vanor* samt studiehandledning på modersmål. I skolornas egna redovisningar anges närmare vilka insatser som genomförs på enhetsnivå för att öka förutsättningarna för eleverna att lyckas.

I gymnasieskolans kvalitetsuppföljning för verksamhetsåret 2019 finns ett särskilt avsnitt som handlar om *studieresultat per program, andel med gymnasieexamen*. Där presenteras vilka åtgärder som var planerade för 2019.

Analys av skillnader mellan utbildningar

Frågeställning 3

Analyserar nämnden skillnader mellan utbildningar avseende att öka andelen gymnasieelever med examen eller studiebevis inom tre år?

Iakttagelser

I gymnasieskolans kvalitetsuppföljning för verksamhetsåret 2019 framgår bland annat att en av de planerade åtgärderna för år 2019 var följande:

- För program där gymnasieexamensresultaten varierar stort mellan de olika examensåren krävs en orsaksanalys på respektive skola med tillhörande utvecklingsplan.

En annan planerad åtgärd rörde elever med utländsk bakgrund som kommit till Sverige relativt sent, där arbetet med extra anpassningar och särskilt stöd framhölls, liksom tidiga studieplaner för en fyraårig studiegång för de elever där stödet inte räcker för att klara utbildningen inom tre år.

Kvalitetsuppföljningen innehåller bland annat avsnitt med *analys och reflektion* utifrån området examinationsnivå. Här betonas bland annat vikten av ett fortsatt arbete för att främja närvaro, då frånvaron totalt på skolorna (för de nationella programmen) ligger på mellan 7,1 % och 22,6 %. I nämndens delårsrapport för 2020 går att utläsa att andelen elever som år 2020 avslutade sina studier med en godkänd gymnasieexamen ligger på ungefär samma nivå som tidigare, trots att läsåret avslutades med distansundervisning på grund av covid-19-pandemin. För eleverna i årskurs 1 och 2 (numera 2 och 3) finns dock moment som inte kunnat genomföras under våren och vissa kurser har fått förlängas för hela klasser. Man noterar också att det finns enskilda elever som är i stort behov av extra stöd på grund av att ha haft svårt att klara kravet på eget ansvarstagande under distansstudietiden. Sammantaget ger detta upphov till en utbildningsskuld som behöver tas igen om inte resultaten kraftigt ska sjunka kommande år.

I samband med rapporteringen av resultaten för läsåret 2019/2020 (avgångselevernas resultat avseende gymnasieexamen samt andelen icke godkända betyg) i juni 2020 fattade gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden beslut om att ge förvaltningen i uppdrag att genomföra en fördjupad analys samt redovisa de åtgärder som skolorna avser att vidta för att nå målet *Karlstad ska ha en utbildning av hög kvalitet*. Denna fördjupade analys presenterades vid nämndens sammanträde i oktober 2020.

I nämndens delårsrapport för 2020 redogörs för nämndens bidrag till måluppfyllelse. Här framgår bland annat antalet elever på introduktionsprogrammet (IM) fortsätter att öka och att få av de elever som börjar sina gymnasiestudier på IM lyckas nå en gymnasieexamen. Analyser ska ha visat att steget mellan IM och ett nationellt program är stort på grund av stora klasser i de nationella programmen, jämfört med de små undervisningsgrupper som många elever på IM har gått i på grundskolan.

Analys av skillnader mellan utbildningar, forts.

I kvalitetsuppföljningen för 2019 redovisas andelen elever (%) med examen från gymnasieskolan inom tre år, examensår 2015-2019 (färgkodning jämfört med rikets resultat). Examinationsnivån på tre år för de högskoleförberedande programmen har förbättrats med 8,5 procentenheter sedan år 2012 och fyra av programmen ligger över riket för examensår 2019 (se tabell nedan). Det genomsnittliga meritvärdet från grundskolan har ökat, andelen som klarar av kurser med godkäntkrav har ökat och färre elever byter program. Detta framhålls som exempel på faktorer som påverkat resultatet.

Studieresultat för högskoleprogram

	Startår 2016		Startår 2015		Startår 2014		Startår 2013		Startår 2012	
	Examensår 2019		Examensår 2018		Examensår 2017		Examensår 2016		Examensår 2015	
	Karlstad	Riket	Karlstad	Riket	Karlstad	Riket	Karlstad	Riket	Karlstad	Riket
Högskoleförberedande program	83,7	78,7	83,1	77,9	79,3	76,8	77,9	75,8	75,2	75,5
Ekonomiprogrammet	82,1	82,6	85,4	80,8	82,5	79,5	65,4	78,0	84,1	78,9
Estetiska programmet	76,6	72,4	83,0	72,9	75,8	72,1	72,7	72,0	74,4	71,9
Humanistiska programmet	..	71,9	80,0	74,1	72,0	73,5	90,0	74,2	..	71,8
Naturvetenskapsprogrammet	92,4	81,9	89,0	81,0	83,0	80,2	82,5	78,9	78,8	79,5
Samhällsvetenskapsprogrammet	82,0	77,8	87,8	77,0	75,6	75,8	76,7	75,4	73,2	74,9
Teknikprogrammet	85,6	77,0	78,7	76,2	81,7	75,6	85,3	74,5	73,9	72,3

Analys av skillnader mellan utbildningar, forts.

Vad gäller yrkesprogrammen har Karlstads kommunala skolor sämre resultat än riket. Examinationsnivån har under de fem åren dock förbättrats med 1,8 procentenheter (se tabell nedan). Även här har andelen som klarar av kurser med godkäntkrav ökat. Sex av programmen har sämre resultat än riket och det kan också noteras att resultaten för några program varierar stort mellan olika år. En tänkbar förklaring som lyfts fram i kvalitetsuppföljningen är att antalet elever inom programmen är relativt litet, vilket gör att enstaka elever kan påverka det procentuella resultatet stort. I kvalitetsuppföljningen analyseras även skillnader mellan kvinnor och män.

Av eleverna som börjar på ett av introduktionsprogrammen når strax över 11 % en examen inom fyra år, vilket är ett resultat klart sämre än riket.

Studieresultat för yrkesprogram.

	Startår 2016		Startår 2015		Startår 2014		Startår 2013		Startår 2012	
	Examensår 2019		Examensår 2017		Examensår 2016		Examensår 2015		Examensår 2014	
	Karlstad	Riket	Karlstad	Riket	Karlstad	Riket	Karlstad	Riket	Karlstad	Riket
Yrkesprogram	67,7	71,6	68,8	72,0	63,1	71,8	67,6	70,8	65,9	69,9
Barn- och fritidsprogrammet	66,7	69,4	66,7	66,3	65,4	70,7	56,0	66,6	69,0	65,8
Bygg- och anläggningsprogrammet	80,0	74,0	84,2	75,6	77,5	74,1	75,0	73,3	84,3	74,9
El- och energiprogrammet	92,0	77,1	64,7	75,5	74,4	74,5	82,1	74,5	72,2	71,6
Fordons- och transportprogrammet	47,7	66,7	69,0	70,6	66,7	68,9	65,4	65,2	42,1	65,6
Handels- och administrationsprogrammet	66,7	68,1	70,4	68,5	..	69,8	62,5	67,2	60,0	69,0
Hantverksprogrammet	55,6	67,4	70,2	69,4	47,7	68,3	62,5	70,9	69,8	68,0
Hotell- och turismprogrammet	80,0	70,5	76,0	70,9	..	69,1	65,4	71,9	66,7	72,2
Restaurang- och livsmedelsprogrammet	53,8	65,1	57,1	67,2	64,3	71,2	67,9	68,7	..	66,2
VVS- och fastighetsprogrammet	87,5	79,6	92,9	71,5	92,3	73,4	83,3	73,7	65,0	69,0
Vård- och omsorgsprogrammet	58,3	68,8	40,0	71,8	61,1	69,9	56,3	68,1	..	68,6

Studieresultat Introduktionsprogrammet

Startår	Totalt antal elever som påbörjade gymnasiestudier	Andel (%) som slutfört med examen			
		Inom 4 år		Inom 5 år	
		Karlstad	Riket	Karlstad	Riket
2015	125	11,2	16,7	.	.
2014	128	< 8	15,4	8,6	20,1
2013	113	15,9	14,1	19,5	18,7
2012	97	11,3	15,0	12,4	19,6
2011	118	10,2	13,5	14,4	17,6

Åtgärder

Frågeställning 4

Vidtar nämnden åtgärder vid brister som har identifierats?

lakttagelser

Vid intervju beskrivs att Skolinspektionen vid tidigare tillfälle riktat allvarlig kritik mot gymnasieskolorna i kommunen. Utifrån bland annat detta deltar Karlstads kommun sedan januari 2019 i Skolverkets projekt *Samverkan för bästa skola*. Samverkan för bästa skola innebär att Skolverket stödjer skolor och förskolor med låga kunskapsresultat och som har särskilt svåra förutsättningar att förbättra elevernas resultat på egen hand. Initiativet till deltagande i Samverkan för bästa skola var förvaltningens, men i nära samråd med gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden.

I förstudien framkommer att nämnden fortsätter att lägga fokus på ökad måluppfyllelse och särskilt på yrkesprogrammen och introduktionsprogrammet. Nämnden har gett förvaltningen i uppdrag att utveckla arbetsmiljö och arbetsätt för att ge elever med svårigheter inom NPF-området (neuropsykiatriska funktionsnedsättningar) bättre förutsättningar att klara sin utbildning.

I gymnasieskolans kvalitetsuppföljning för verksamhetsåret 2019 framgår att ett nytt introduktionsprogram, *programinriktat val*, trädde i kraft den 1 juli 2019 och syftar till att elever ska få en utbildning som är inriktad mot ett specifikt nationellt program. Eleven ska så snart som möjligt kunna antas till det nationella programmet vilket förhoppningsvis kan leda till en snabbare och mer effektiv väg till en gymnasieexamen. Det framgår exempelvis att andelen elever på introduktionsprogrammen som når en examen inom fyra år är klart lägre i Karlstads kommun jämfört med riket. De elever som börjar ett nationellt program efter ett år på introduktionsprogrammet har svårt att klara av att nå examen efter tre år på det nya programmet, varför man behöver hitta vägar för att bättre förbereda eleverna för övergången från introduktionsprogrammet till ett nationellt program. Under 2019 framhålls bland annat ett utvecklingsarbete för att stärka studiehandledning på modersmålet har påbörjats. Vid förstudiens genomförande pågår en utredning av introduktionsprogrammets organisation, vilken planeras att redovisas för gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden i november 2020.

I kvalitetsuppföljningen för 2019 framgår att det pågår ett ständigt utvecklingsarbete men att det tar tid innan resultatet utifrån åtgärderna visar sig i statistiken. Bland annat framgår att man via intern kontroll och kvalitetsuppföljning över tid ska följa upp de områden där Skolinspektionen påtalat brister. Vid intervju beskrivs att man inom ramen för internkontrollarbetet 2020 exempelvis har kontrollerat hur väl enheterna följer rutinerna för hantering av hög frånvaro.

Som tidigare nämnts redogörs även i skolornas egna kvalitetsuppföljningar för 2019 närmare för vilka insatser som genomförs på enhetsnivå för att öka förutsättningarna för eleverna att nå målen. Även i måluppföljningen per delår 2020 redogörs i korthet för respektive gymnasieskolas bidrag till måluppfyllelse.

Vid förstudiens genomförande har gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden ännu inte fattat något beslut om internbudget för år 2021. Intervjuade beskriver dock att det från majoriteten ligger ett förslag om tillskott till gymnasieområdet, vilket framhålls kunna komma att ge ökade förutsättningar för skolorna att bedriva ett än mer aktivt arbete för ökad måluppfyllelse.

3

Slutsatser

Slutsatser

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Karlstads kommun har PwC genomfört en förstudie avseende gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens arbete med att öka andelen gymnasieelever med examen eller studiebevis inom tre år. Syftet har varit att bedöma huruvida det föreligger skäl för en fördjupad granskning på området.

Genomförd förstudie tyder på att det, både på förvaltningsnivå och nämndnivå, finns en medvetenhet om de utmaningar som Karlstads kommun står inför vad gäller gymnasieresultaten. Nämnden har mål med tillhörande indikatorer som rör gymnasieexamen slutförd inom tre respektive fyra år, samt erhåller regelbunden rapportering om gymnasieskolornas resultat och det arbete som bedrivs för att förbättra dessa. Utifrån erhållna rapporter har även åtgärder vidtagits.

Mot bakgrund av det arbete som pågår är vår bedömning att det i dagsläget inte är aktuellt att genomföra en fördjupad granskning. Vi ser det dock som väsentligt att området fortsatt finns med i revisorernas risk- och väsentlighetsarbete och att en fördjupad granskning kan komma att bli aktuell längre fram, när eventuella effekter av det arbete som i dagsläget pågår kan utvärderas.



2020-12-10

Lars Dahlin
Uppdragsledare

Erika Brolin
Projektledare

pwc.se

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