



Datum

2023-11-15

Vår referens

Lisbeth Gyllander Torkildsen

Avdelningschef

lisbeth.gyllandertorkildsen@malmo.se

Tjänsteskrivelse**Remiss av Skolverket avseende föreskrifter och allmänna råd om det systematiska** **kvalitetsarbetet i skolväsendet
GYVF-2023-4634****Sammanfattning**

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden har mottagit en remiss från Skolverket om förslag till föreskrifter och allmänna råd om det systematiska kvalitetsarbetet i skolväsendet. Skolverket bedömer att nationella mål om trygghet och studiero, värdegrund, kunskapsutveckling och lärande samt betyg och bedömning är mål som bör prioriteras årligen i det systematiska kvalitetsarbetet. Vidare klargör Skolverket i förslaget hur de nationella målsättningarna, delmålen och indikatorerna ska användas inom det systematiska kvalitetsarbetet.

Gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen föreslår Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden (GVN) ställa sig i huvudsak positiv till de förslag Skolverket anger för en tydligare reglering av det systematiska kvalitetsarbetet. Förvaltningen föreslår också att GVN lyfter fram vikten av ett fungerande analysarbete samt vikten av förtydligandet av avtal som säkerställer att kvalitetsarbetet bedrivs och utvecklas av externa leverantörer inom vuxenutbildningen. Vidare föreslår förvaltningen för GVN att anse att handlingsutrymme som huvudmän och rektorer har i sina respektive verksamheter ska bibehållas i förhållande till prioritering och tidsåtgång i arbetet. Till sist föreslår förvaltningen att GVN ska ställa sig positiv till Skolverkets bedömning att föreskrifterna inte kan precisera kraven i det systematiska kvalitetsarbetet i en sådan utsträckning att allt som kan anses vara en brist också kan bli föremål för vitesföreläggande.

Förslag till beslut

1. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden godkänner förvaltningens förslag till yttrande och skickar detsamma till Skolverket.

Beslutsunderlag

- Sändlista remiss
- Remiss avseende föreskrifter och allmänna råd om det systematiska kvalitetsarbetet i skolväsendet
- Konsekvensutredning föreskrifter och allmänna råd om systematiskt kvalitetsarbete i skolväsendet

- Förslag om föreskrifter och allmänna råd om systematiskt kvalitetsarbete i skolväsendet
- Förslag till yttrande över Skolverkets remiss avseende föreskrifter och allmänna råd om det systematiska kvalitetsarbetet i skolväsendet
- Tjänsteskrivelse GVN 2023-11-22 Yttrande över Skolverkets remiss avseende förslag till föreskrifter och allmänna råd om det systematiska kvalitetsarbetet i skolväsendet

Beslutsplanering

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden 2023-11-22

Beslutet skickas till

Skolverket

Utbildningschefer för gymnasiet

Ärendet

Bakgrund

I enlighet med 4 kapitlet i skollagen (2010:800) ska ett systematiskt kvalitetsarbete genomföras av huvudmän och rektorer inom alla skolformer. Olika uppföljningar har visat att det finns brister i verksamheternas kvalitetsarbete. År 2022 infördes därför ett antal ändringar i fjärde kapitlet, bland annat ett bemyndigande för Skolverket att utfärda föreskrifter om hur det systematiska kvalitetsarbetet ska bedrivas (4 kap. 6 a §).¹ I Skolverkets regleringsbrev för 2023 har myndigheten fått uppdraget att i föreskrifterna om det systematiska kvalitetsarbetet införa vissa bestämmelser om rättvisande betyg, som återspeglar elevens kunskaper i ämnet.² Föreskrifterna ska enligt uppdraget meddelas senast den 15 mars 2024.

Skolinspektionen har i sina granskningar konstaterat att kraven för det systematiska kvalitetsarbetet uppfattas som otydliga samt att det ofta finns brister i det systematiska kvalitetsarbetet. Det är enligt en dom i Högsta förvaltningsdomstolen (HFD, 2020 ref. 28) inte möjligt att utfärda vitesförelägganden på grund av brister i det systematiska kvalitetsarbetet, eftersom lagstiftningen i skollagen inte är tillräckligt precis.

Sammanfattning av utredningens förslag

I Skolverkets förslag lyfts det så kallade nationella kvalitetssystemet³, som består av nationella målsättningar⁴, delmål, indikatorer och framgångsfaktorer för alla skolformer och fritidshemmet. Regeringen har beslutat om de nationella målsättningarna i det nationella kvalitetssystemet. En tydligare reglering av det systematiska kvalitetsarbetet kan klargöra hur de nationella målsättningarna, delmålen och indikatorerna ska användas inom det systematiska kvalitetsarbetet. En utgångspunkt för Skolverkets förslag är möjligheten för tillsynsmyndigheterna att utfärda vitesförelägganden på grund av brister i det systematiska kvalitetsarbetet.

¹ Prop. 2021/22:160, Skolans arbete med trygghet och studiero. Bemyndigandena finns i 15 kap. 4 § skolförordningen (2011:185), 14 kap. 3 § gymnasieförordningen (2010:2039) och 7 kap. 10 § förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

² Skolverkets regleringsbrev för 2023 II:2, under punkten 7. Föreskrifter om det systematiska kvalitetsarbetet.

³ Med det nationella kvalitetssystemet avses i denna konsekvensutredning det nationella kvalitetssystem som tagits fram på uppdrag av regeringen.

⁴ Med nationella målsättningar avses i denna konsekvensutredning de nationella målsättningarna i det nationella kvalitetssystemet, vilka inte ska sammanblandas med de nationella målen som enligt 4 kap. 5 § skollagen ska vara inriktningen på det systematiska kvalitetsarbetet.

För att stödja verksamheterna i hur det systematiska kvalitetsarbetet ska bedrivas, tillgodose möjligheten att vitesförelägga brister i det systematiska kvalitetsarbetet och tydliggöra hur det nationella kvalitetssystemet ska användas inom det systematiska kvalitetsarbetet föreslår Skolverket föreskrifter som sammanfattningsvis innebär följande.

- Dokumenterat systematiskt kvalitetsarbete ska utföras årligen i samtliga skolformer i skolväsendet och i fritidshemmet.
- Det årliga systematiska kvalitetsarbetet ska innehålla alla moment som följer av 4 kap. 3 § skollagen, det vill säga planering och uppföljning, analys av orsakerna till uppföljningens resultat och genomförande av insatser i syfte att utveckla utbildningen utifrån analysen.
- Om det finns särskilda skäl får det systematiska kvalitetsarbetet inom ett visst område eller delar av ett område som ska ingå i arbetet utföras under längre tid.
- I det systematiska kvalitetsarbete som ska utföras årligen ska särskilt nationella mål för trygghet och studiero, värdegrund, kunskapsutveckling och lärande samt betyg och bedömning ingå, i den utsträckning de är reglerade för en viss skolform eller fritidshemmet.
- Därutöver ska huvudmannens respektive rektorns styrning av verksamheterna och de förutsättningar som huvudmannen respektive rektorn gett verksamheterna ingå i det årliga systematiska kvalitetsarbetet.
- Det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå och enhetsnivå ska omfatta alla berörda skolformer och fritidshemmet samt alla barn- och undervisningsgrupper, program, inriktningar och övriga former av verksamhet inom huvudmannens och rektorns ansvarsområde.
- I huvudmannens systematiska kvalitetsarbete ska huvudmannens och rektorns samtliga förskole- och skolenheter ingå.
- Det ska finns rutiner för det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå och på enhetsnivå.
- Vissa krav ska ställas på planeringen för det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå och på enhetsnivå. I planeringen för det systematiska kvalitetsarbetet på enhetsnivå ska elevers och personals medverkan, elevhälsans del i arbetet samt barns och vårdnadshavares deltagande ingå.
- I den uppföljning som ska göras i det systematiska kvalitetsarbetet ska insamlingar och sammanställningar av de olika former av underlag ingå, som behövs för en ändamålsenlig analys. Underlag om de nationella mål som omfattar trygghet och studiero, värdegrund samt kunskapsutveckling och lärande ska särskilt ingå, däribland underlag i form av en bedömning av uppfyllelsen av dessa nationella mål, i den utsträckning målen är reglerade för en viss skolform eller fritidshemmet.
- Vissa underlag avseende betyg, nationella prov och bedömningsstöd ska inhämtas i berörda verksamheter.
- Vissa krav ska ställas på vad som ska ingå i momentet analys samt på analysens förhållande till insatser i det systematiska kvalitetsarbetet. Vissa särskilda analyser i fråga om betyg och bedömning ska göras.
- Rektorn ska ge betygssättande lärare vissa förutsättningar att medverka i det systematiska kvalitetsarbetet i fråga om analys av betyg.

Utöver föreskrifterna föreslås allmänna råd för att ytterligare stödja verksamheterna i hur det systematiska kvalitetsarbetet ska bedrivas. Förslaget gällande allmänna råd innefattar följande.

- I det systematiska kvalitetsarbetet bör huvudmannen, rektorn, lärarna, förskollärarna och övrig berörd personal beakta de nationella målsättningarna, delmålen, indikatorerna och framgångsfaktorerna i det nationella kvalitetssystemet.
- Sådant underlag som kan antas behövas för den analys som ska ingå i det systematiska kvalitetsarbetet kan vara underlag i form av resultat, nationell statistik, beskrivningar, bedömningar och annan information.

Skolverkets allmänna råd om det systematiska kvalitetsarbetet från 2012 föreslås upphävas. Skolverket avser även att ge ut nytt stödmaterial om det systematiska kvalitetsarbetet.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens ramverk för det systematiska kvalitetsarbete

Förslaget förtydligar att det ska finnas dokumenterade rutiner för hur det systematiska kvalitetsarbetet ska bedrivas, på huvudmannanivå respektive förskole- eller skolenhetsnivå.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens tog 2022 fram ett ramverk för det systematiska kvalitetsarbetet på huvudmannanivå (GVN 2022-1892; GVN 2023-3368). Syftet med ramverket var att skapa strukturer och systematik för huvudmannens arbete med att säkerställa verksamhetens kvalitet och likvärdighet med utgångspunkt i skollag, läroplan och andra skolförfattningar. Ramverket innefattar årshjulet för det systematiska kvalitetsarbetet där uppföljningen presenteras i form av rapporter, promemorior och kvalitetsdialoger mellan nämndens ledamöter och verksamheternas rektorer. Respektive rapport och promemoria placering i årshjulet utgår från tillgången till aktuell publicerad statistik.

Det finns sedan 2021 en processbeskrivning för gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningens systematiska kvalitetsarbete (GVF 2021-1214). Processbeskrivningen knyter samman det systematiska kvalitetsarbetet på enhetsnivå med huvudmannens systematiska kvalitetsarbete. Dokumentet har som syfte att beskriva och tydliggöra centrala aspekter av skolornas och huvudmannens systematiska kvalitetsarbete samt skapa en överblick över och samsyn kring processerna i det systematiska kvalitetsarbetet. Processbeskrivningen innefattar ett avsnitt om modeller för analys där såväl resultatanalys som orsaksanalys beskrivs.

Konsekvenser för gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen

Skolverket i sin konsekvensutredning bedömer att ytterligare bestämmelser inte behöver leda till ett mer omfattande arbete för de huvudmän och enheter som redan bedriver ett väl fungerande systematiskt kvalitetsarbete. Rektorer i gymnasieskolorna har dock uttryckt oro att kravet att följa upp fyra områden årligen - trygghet och studiero, värdegrund, kunskapsutveckling och lärande samt betyg och bedömning – kan skapa extra arbetsbelastning särskilt när ytterligare områden behöver uppmärksammas. Förvaltningen bedömer med hänvisning till föregående stycken att förändringarna kan arbetas in i nämndens befintliga systematiska kvalitetsarbete utan att omfattningen av arbetet påverkas. Då omfattningen av arbetet inte kommer påverkas bedömer förvaltningen att förslagen inte bör leda till ökade ekonomiska kostnader.

Förslag till yttrande

Yttrandet innehåller endast de avsnitt som berör gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens ansvarsområden och där nämnden har synpunkter eller kommentarer. Nedan följer nämndens kommentarer och synpunkter.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden (i resterande del av yttrandet benämnd som GVN)

instämmer i att det systematiska kvalitetsarbetet ska garantera kvalitet och likvärdighet i utbildningen och att huvudmannens roll i arbetet är central. GVN instämmer i att ett fungerande analysarbete är en viktig förutsättning för att fatta välunderbyggda beslut om vilka insatser som behöver prioriteras. I detta arbete är såväl betygsanalyser som orsaksanalyser centrala. De senare ger förklaringar till hur resultaten hänger ihop med den egna styrningen och ledningen.

GVN ställer sig positiv till förtydligandet av vikten av avtal som säkerställer att kvalitetsarbetet bedrivs och utvecklas av externa leverantörer när vuxenutbildning bedrivs på entreprenad, och att kravet på ledningsfunktioner, som exempelvis rektorsfunktionen, belyses.

Skolverket gör sammantaget bedömningen att nationella mål om trygghet och studiero, värdegrund, kunskapsutveckling och lärande samt betyg och bedömning är sådana mål som bör prioriteras i det systematiska kvalitetsarbetet. GVN rekommenderar att det förtydligas att omfattningen av uppföljningen inom dessa områden ska baseras på de behov och förutsättningar som finns i verksamheterna, det vill säga att omfattningen kan variera.

I förslaget beskrivs att områden inom det systematiska arbetsmiljöarbetet ska vanligtvis följas upp årligen. Dock om det finns särskilda skäl får det systematiska kvalitetsarbetet inom ett visst område eller delar av ett område ska arbetet kunna utföras under längre tid. GVN förordar att ordet särskilt stryks och att varje huvudman själv avgör vad som är ett skäl för undantag, för att det handlingsutrymme som huvudmän och rektorer har i sina respektive verksamheter ska bibehållas. Den balans mellan precisering och flexibilitet som beskrivs i förslaget är central och skulle på ett tydligare sätt komma till uttryck genom att detta krav sänks.

I förslaget beskrivs hur huvudmän även i fortsättningen ska kunna välja när under året det systematiska kvalitetsarbetet ska utföras och att olika årscykler kan väljas för olika nationella mål, utifrån vad som bedöms vara lämpligast för ett visst mål. GVN vill påpeka att då nationell statistik förordas för att möjliggöra jämförelser kommer publiceringsdatum att avgöra när aktuella mål i det systematiska kvalitetsarbetet kan placeras i årscykeln.

GVN ställer sig positiv till Skolverkets bedömning att föreskrifterna inte kan precisera kraven i det systematiska kvalitetsarbetet i en sådan utsträckning att allt som kan anses vara en brist också kan bli föremål för vitesföreläggande.

GVN ställer sig avslutningsvis positiv till att utredningen belyser att [de] *nationella målsättningarna varken ersätter eller minskar betydelsen av de krav, mål och riktlinjer som finns i de olika skolformernas och fritidsbemmets styrdokument, vilka bland annat är skollagen, läroplaner och andra förordningar samt myndighetsföreskrifter*. Detta förtydligande förutsätts för en gemensam förståelse av hur det nationella kvalitetssystemet förhåller sig till skolförfattningarna.

Ansvariga

Elena Zukauskaitė, avdelningschef hållbarhet och nämnd