

21/3430 - Høringssvar fra Trøndelag fylkeskommune på Høring En skole for vår tid - sluttrapport ekspertgruppe for skolebidrag - via regjeringen.no

Vårt saksnummer: 21/3430

Høring: Høring En skole for vår tid - sluttrapport ekspertgruppe for skolebidrag

Levert: 28.10.2021 11:04:42

Gruppering av høringsinstanser: Fylkeskommune

Avsender: Trøndelag fylkeskommune

Kontaktperson: Åse Helen Tveitane

Kontakt e-post: asetv@trondelagfylke.no

Høringsspørsmål

Spørsmål 1

Svar: Enig

Kommentar: Trøndelag fylkeskommune ettersender høringssvar til postmottak@kd.dep.no

Spørsmål 2

Svar: Enig

Kommentar: Trøndelag fylkeskommune ettersender høringssvar til postmottak@kd.dep.no

Spørsmål 3

Svar: Uenig

Kommentar: Trøndelag fylkeskommune ettersender høringssvar til postmottak@kd.dep.no

Kommentar

Trøndelag fylkeskommune ettersender høringssvar til
postmottak@kd.dep.no

**Alle svar må gjennom en manuell godkjenning før de blir synlige på
www.regjeringen.no.**



Trøndelag fylkeskommune
Trööndelagen fylhkentjälte

Høring - En skole for vår tid – sluttrapport ekspertgruppe for skolebidrag

Behandlet i [Fylkesutvalget i Trøndelag fylkeskommune 26.10.2021](#)

- Trøndelag fylkeskommune tar ekspertgruppens tiltaksforslag til etterretning. Med unntak av ett forslag, støtter Trøndelag fylkeskommune intensjonen i de ulike forslagene til tiltak som fremmes.
- Trøndelag fylkeskommune støtter ikke forslaget om sanksjoner for skoleeiere som ikke tar sitt ansvar for kvalitetsutvikling i skolen (jfr ROBEK-liste.) Her vil Trøndelag fylkeskommune understreke at kunnskap, veiledning og god dialog er det mest hensiktsmessige utgangspunktet for kvalitetsutviklingsarbeid.
- Trøndelag fylkeskommune er fornøyd med at kvalitetsutviklingsarbeidet i fylkeskommunen langt på vei er i tråd med anbefalingene fra ekspertutvalgets rapport.

Tiltaksforslag

Ekspertgruppen foreslår at følgende tiltak iverksettes:

- Utarbeide en omforent tolkning av § 13-3e i Opplæringsloven som tydeliggjør hva skolebasert vurdering innebærer og kan legges til grunn for arbeid med kvalitetsutvikling i skolen
- Utvikling av nasjonale rammer for skolefaglig kompetanse
- Oppdrag til Statsforvalteren om å samordne regional veiledningskompetanse
- Videreutvikling av Oppfølgingsordningen
- Lærende og veiledningsorienterte tilsyn på § 13-3e
- Sanksjoner for skoleeiere som ikke tar sitt ansvar for kvalitetsutvikling i skolen (jfr ROBEK-liste)

Ekspertgruppen kommer i tillegg med konkrete anbefalinger til nasjonale myndigheter, skoleeier og skoleledelsen. Disse drøftes under spørsmål 2 i det videre.

Drøftinger

I høringsbrevet ønsker Kunnskapsdepartementet innspill på ekspertgruppens utredning og forslag til tiltak. Her presenteres tre spørsmål, der høringsinstansene kan krysse av for «Enig» eller «Uenig», og eventuelt legge til en kommentar. Trøndelag fylkeskommune drøfter kun tiltaksforslagene som gjelder videregående opplæring.

Dette er spørsmålene som stilles i høringen:

Spørsmål 1

Gir beskrivelsene av kunnskapsgrunnlaget og analysene en god beskrivelse av hva som skal til for å drive et godt kvalitetsutviklingsarbeid i skoler og kommuner?

Spørsmål 2

Ivaretar forslagene til tiltak kunnskapsgrunnlaget og analysene på en god måte?

Spørsmål 3

Ivaretar forslagene til tiltak behovene i skoler og kommuner til å drive et systematisk kvalitetsutviklingsarbeid lokalt?

Trøndelag fylkeskommune vil påpeke at selv om rapporten «En skole for vår tid» for det meste omtaler grunnskoler og kommuner er overføringsverdien til videregående opplæring så stor at vi kan drøfte høringsspørsmålene med videregående skole som utgangspunkt.

Spørsmål 1

Gir beskrivelsene av kunnskapsgrunnlaget og analysene en god beskrivelse av hva som skal til for å drive et godt kvalitetsutviklingsarbeid i skoler og kommuner?

Ekspertgruppen for skolebidrag har gjort dokumentanalyse og gjennomgått forskning om skolebasert kvalitetsvurdering og kvalitetsutviklingsarbeid. I tillegg har de vært i dialog med skoler som har hatt ulike skolebidrag over tid.

Rapporten trekker inn internasjonal forskning som ikke nødvendigvis har direkte overføringsverdi til norske forhold. Dermed innebærer heller ikke all forskning ekspertgruppen refererer til nødvendigvis løsninger for kvalitetsutviklingsarbeidet i norske skoler. Eksempelvis gir ikke forskningen som viser «best practice» nødvendigvis en retning til norske skoler som sliter med lave skolebidrag. Samtidig er det positivt at rapporten bruker forskningen til å vise frem utfordringer som kan oppstå ved å satse på én eller noen få felles tiltak i forbindelse med skolebasert kvalitetsutviklingsarbeid. Trøndelag fylkeskommune støtter rapportens fokus på å bruke hver enkelt skoles utfordringer som utgangspunkt for skolebasert kvalitetsutviklingsarbeid.

Ekspertgruppens dialog med skoler som har hatt høyt skolebidrag over tid, viser at kunnskap om kvalitetsutviklingsarbeid er noe som etableres over tid, og at alle parter og nivåer i organisasjonen må være involvert i arbeidet. I tillegg er varige og nære relasjoner mellom skoleeier og skole sentralt i slike utviklingsarbeid. Skolehverdagen til skoler med lavt skolebidrag over tid, preges på sin side av kortere satsninger og enkelttiltak. Mangelen på forankring og systematisk oppfølging gjør at det blir vanskelig å etablere en kultur for kvalitetsutviklingsarbeid. Som rapporten viser, er det viktig med forankring i - og gode relasjoner mellom - alle involverte ledd, for at kultur- og praksisendring skal kunne skje.

Trøndelag fylkeskommune vil påpeke at det i Norge, og Europa for øvrig, lenge har pågått debatter om hvordan man kan heve kvaliteten i skolene uten at dette skal være avhengig av større økonomiske tilskudd. Ekspertgruppens innledende hovedfunn viser at dagens situasjon i Norge preges av kort tradisjon for systematisk arbeid med kvalitetsvurdering og kvalitetsutvikling, uenighet om hensikt og formål med kvalitetsvurderingen og et fragmentert kvalitetsvurderingssystem. Her er Trøndelag fylkeskommune enig med ekspertgruppen i at det er behov for felles nasjonale føringer, for å kunne etablere en felles kultur for skolebasert kvalitetsutvikling.

Spørsmål 2

Ivaretar forslagene til tiltak kunnskapsgrunnlaget og analysene på en god måte?

Basert på ekspertgruppens mandat, delrapporten fra 2020 og den dialogbaserte prosessen som ligger til grunn for sluttrapporten, gir ekspertgruppen anbefalinger til de ulike nivåene i utdanningssektoren. I tillegg foreslår ekspertgruppen konkrete tiltak, som høringsinstansene blir bedt om å drøfte.

I det videre vil Trøndelag fylkeskommune gjengi noen av ekspertgruppens anbefalinger. Eksempler på hvordan Trøndelag fylkeskommune arbeider med skolebasert kvalitetsutvikling vil belyses med utgangspunkt i disse anbefalingene. Ekspertgruppens tiltaksforslag blir deretter drøftet opp mot kunnskapsgrunnlaget og analysene i rapporten.

Ekspertgruppens anbefalinger

Ekspertgruppens anbefalinger til nasjonale myndigheter tar utgangspunkt i gjennomgangen av det nasjonale kvalitetsutviklingssystemet, som nå er iverksatt. Anbefalingene går blant annet ut på å bidra til klar og utvetydig kommunikasjon på alle nivåer om hva som er formålet med kvalitetsvurdering og identifisering av kompetansebehov. I tillegg anbefaler ekspertgruppen en kartlegging av hvordan skoleeiere og skoleledere forstår og praktiserer skolebasert vurdering, og bruker resultatene fra kartleggingen til å styrke ledernivåenes kunnskap og kompetanse på skolebasert vurdering.

Anbefalingene til skoleeier handler i stor grad om dialog og god kommunikasjon mellom skoleeier og skoleledelse, om skolebasert vurdering og kvalitetsutvikling. Ekspertgruppen anbefaler både politisk og administrativ skoleeier å iverksette og vedlikeholde prosesser som sikrer entydig kommunikasjon om retning og veivalg i kvalitetsutviklingsarbeidet. Skoleeier bør sikre at dialogen med skolene handler om skolens arbeid med skolebasert vurdering og elevinvolvering, i tråd med krav i opplæringsloven § 13-3e. Skoleeiere bør også sikre at de har rutiner for å identifisere skoler som trenger hjelp med drift og/eller organisering av utviklingsarbeid, og at de har kompetanse til å hjelpe disse skolene. Skolebasert vurdering bør ligge til grunn for den årlige tilstandsrapporten, og resultatdata bør bearbeides slik at informasjonen kan brukes i pedagogisk fokuserte utviklingssamtaler mellom skoleeier og skoleleder. Tilstandsrapporten bør på sin side omtales som «kvalitetsmelding», for å unngå at den kun blir administrativ rapportering. Skoleeier anbefales å jevnlig evaluere egne rutiner for oppfølging, og sørge for å få skoleledernes tilbakemeldinger på om de får den hjelpen de trenger.

Skolelederne anbefales å sikre at skolen gjennomfører skolebasert vurdering i henhold til intensjonene og kravene i opplæringsloven § 13-3e, og at resultatene blir brukt i skolens kvalitetsutviklingsarbeid. Det bør legges til rette for intern evaluering av om skolen er organisert for utvikling, og hvordan erfaring, resultatdata og forskning brukes i utviklingsarbeidet. Medvirkning er sentralt her, og skolelederne anbefales å undersøke om lærerne opplever reell medvirkning på bakgrunn av deres kunnskap og kompetanse. Andre anbefalinger fra ekspertgruppen går på å tilrettelegge for kompetanseheving innen tolkning og oppfølging av resultatdata, på alle nivåer i skolen. I tillegg anbefaler ekspertgruppen at skolelederne legger til rette for mer elevaktive lærings- og vurderingsformer.

Trøndelag fylkeskommune ønsker å fremheve at de fleste av anbefalingene fra ekspertgruppen allerede er integrert i kvalitetsutviklingssystemet i fylkeskommunen. Trøndelag fylkeskommunes kvalitetsutviklingssystem gjelder for politisk nivå, skoleeier og skolene. I korthet skal systemet sørge for kontinuerlig kvalitetsutvikling ved at resultater og aktiviteter jevnlig vurderes og videreutvikles i og mellom alle nivå. [Årshjulet for kvalitetsutvikling](#) viser hovedaktiviteter og tidspunkt for når de ulike aktivitetene gjennomføres, i de ulike nivåene.

Gjennom den årlige skoledialogen møtes skoleeier og skoler i en strukturert dialog omkring den enkelte skoles resultater, rutiner og aktiviteter. Elever, lærere, skoleledere og representanter fra skoleeier medvirker i skoledialogen, og både skoleeier og skoler gjør grundige for- og etterarbeid. IKO (system for identifisering, kartlegging og oppfølging av elever som står i fare for å falle ut av videregående opplæring), fylkeskommunens rammeverk for undervisningsvurdering, og analyseverktøyet Hjernen&Hjertet, er eksempler på andre systemer som støtter skolens kvalitetsutviklingsarbeid i Trøndelag fylkeskommune. Trøndelag fylkeskommune vil presisere at

elevene medvirker aktivt i det skolebaserte kvalitetsutviklingsarbeidet gjennom Elevundersøkelsen, skoledialogen, rammeverket for undervisningsvurdering og i skolenes øvrige arenaer for elevmedvirkning.

Kvalitetsmeldingen gir politisk ledelse en oversikt og en drøfting av sentrale resultater, og den fungerer som et beslutningsgrunnlag for å sette mål for sektoren. Målene følges så opp gjennom videre skoledialog, neste års kvalitetsmelding, skolenes egne kvalitetsutviklingsaktiviteter, og i andre sammenhenger der skolebasert kvalitetsutviklingsarbeid er tema. Samtidig som medvirkning fra elever, skoleansatte, skoleledere og skoleeier er grunnleggende i dette kvalitetsutviklingsarbeidet, opplever vi at medvirkning fra alle nivåer styrker den skolefaglige kompetansen innenfor de ulike nivåene. Dette er i seg selv sentralt i og for kvalitetsutviklingsarbeidet.

Ekspertgruppens forslag til tiltak

- Utarbeide en omforent tolkning av § 13-3e i Opplæringsloven som tydeliggjør hva skolebasert vurdering innebærer og kan legges til grunn for arbeid med kvalitetsutvikling i skolen

Ekspertgruppen foreslår å utarbeide en omforent tolkning av § 13-3e som kan legges til grunn for arbeid med kvalitetsutvikling i skolen. Her er det usikkert om dette dreier seg om lovforskrift eller annen type føringsskriv. Trøndelag fylkeskommune ser imidlertid relevansen i at rapporten fremhever bortfallet av begrepet «skolebasert» i dagens § 13-3e i Opplæringsloven. Formuleringen i dagens paragraf er som følger: «Plikt for kommunen og fylkeskommunen til å arbeide med kvalitetsutvikling». Trøndelag fylkeskommune er enig i behovet for en omforent tolkning av § 13-3e, og anbefaler samtidig en presisering av hva slags format denne tolkningen bør komme i.

- Utvikling av nasjonale rammer for skolefaglig kompetanse

Forslaget om utvikling av nasjonale rammer for skolefaglig kompetanse er sentralt i denne rapportens sammenheng. Hva som ligger i begrepet «skolefaglig kompetanse» er per i dag ikke klart definert. Med henblikk på rapportens presentasjon av skoler med høyt skolebidrag over tid, er Trøndelag fylkeskommune enig i at en økt nasjonal kompetanse i skolebasert kvalitetsutviklingsarbeid bør følge et nasjonalt rammeverk for skolefaglig kompetanse. For å kunne etablere en felles, kunnskapsbasert kultur for skolebasert kvalitetsvurdering, bør det imidlertid stilles krav til forankring og jevnlig oppfølging, også fra Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet.

- Lærende og veiledningsorienterte tilsyn på § 13-3e

I perioden 2018–2021 pågår det et felles nasjonalt tilsyn som også omfatter skolebasert vurdering. Ekspertgruppen mener at en oppfølging av dette tilsynet må vurderes, slik at kunnskapen fra tilsynet kan brukes i arbeidet med å styrke skolebasert vurdering og skolebasert kompetanseutvikling. Tilsynet og veiledningen må bidra til at § 13-3e praktiseres utviklingsorientert, ikke kun rapporterings- og forvaltningsorientert. Trøndelag fylkeskommunestøtter dette forslaget.

- Sanksjoner for skoleeiere som ikke tar sitt ansvar for kvalitetsutvikling i skolen (jfr ROBEK-liste)

Når det gjelder ekspertgruppens forslag om sanksjoner for skoleeiere som ikke tar sitt ansvar for kvalitetsutvikling i skolen, mener Trøndelag fylkeskommune at dette motsier hensikten med de øvrige tiltaksforslagene i rapporten. Spørsmålet om målet med skolebasert vurdering er ment som kontroll eller grunnlag for skolebasert kvalitetsutviklingsarbeid, blir aktualisert i og med dette forslaget.

Det er viktig med oversikt og god styring av skolebasert kvalitetsutviklingsarbeid. Trøndelag fylkeskommune mener imidlertid at man ikke bør satse på sanksjonering, der hensikten er å skape

motivasjon og kultur for skolebasert kvalitetsutviklingsarbeid. Ekspertgruppen legger selv vekt på hvordan arbeidet med skolebasert kvalitetsutviklingsarbeid må være forankret på alle nivåer. Trøndelag fylkeskommune støtter rapportens vektlegging av veiledning, gjensidig tillit og god dialog som det mest hensiktsmessige utgangspunktet for kvalitetsutviklingsarbeid. Hvis ekspertgruppens forslag om nasjonale rammer for skolefaglig kompetanse også omfatter gode styringsverktøy, og tidsrammer som gjør oppfølgingsarbeidet gjennomførbart, vil dette i seg selv bygge opp under skoleeieres muligheter for veiledning og systematisk samarbeid om skolebasert kvalitetsutviklingsarbeid.

Spørsmål 3

Ivaretar forslagene til tiltak behovene i skoler og kommuner til å drive et systematisk kvalitetsutviklingsarbeid lokalt?

Trøndelag fylkeskommune mener at tiltaksforslagene som fremmes ikke er spesifikke nok til å drive et systematisk kvalitetsutviklingsarbeid lokalt. Selv om noen av forslagene er konkrete, eksempelvis ved å foreslå utarbeidelse av en nasjonal ramme for skolefaglig kompetanse, er det behov for mer konkretiserte føringer til alle nivå i skoleverket.

Det nasjonale rammeverket for skolefaglig kompetanse bør konkretiseres ved å tilby ressursbaser og verktøy tilpasset både skoleeiere, skoleledere og undervisningspersonale. Trøndelag fylkeskommune savner også tiltaksforslag som kan styrke skoleeiers kompetanse i skolebasert kvalitetsutviklingsarbeid. Her kunne kunnskap om det som kjennetegner skoleeiere og skoler som lykkes, blitt brukt som grunnlag for egne tiltaksforslag rettet mot skoleeier.

Både fylkeskommuner og skoler har ulike behov og utfordringer. En spesifisering av tiltaksforslagene burde innbefatte hensyn til lokale tilpasninger, muligheter og kapasitet. Per i dag finnes det gode modeller for kvalitetsutvikling i skolene som kan tilpasses skolenes ulike behov. Hvis Udir foreslår ressurser som åpner for lokal tilpasning av kvalitetsutviklingsarbeidet, kan man unngå at fylkeskommuner og skoler lager ulike systemer for kvalitetsutvikling. I sistnevnte tilfelle kan dagens fragmenterte kvalitetsvurderingssystem utilsiktet videreføres, og motarbeide en mer felles etablert kultur for skolebasert utviklingsarbeid.

Konklusjon:

Rapporten *En skole for vår tid* viser at det har vært behov for en utredning av dagens situasjon innen skolebasert kvalitetsutviklingsarbeid i Norge. Gjennomgangen av kunnskapsgrunnlaget, dialogen med skolene og det øvrige arbeidet ekspertgruppen har gjennomført, viser i tillegg nødvendigheten av å bruke skolebidragsindikatorene til utviklingsarbeid – snarere enn å diskutere hensikten med slike målinger.

Trøndelag fylkeskommune tar ekspertgruppens tiltaksforslag til etterretning, og støtter hovedsakelig intensjonen i de ulike forslagene. At Kunnskapsdepartementet kun stiller tre spørsmål i høringen, der høringsinstansene kan trykke på «Enig» eller «Uenig», oppleves imidlertid som spesielt. De tre spørsmålene dreier seg mer om ekspertgruppens arbeid med å utforme forslag til tiltak, enn å vende seg mot høringsinstansenes tilbakemeldinger på tiltaksforslagene. Trøndelag fylkeskommune stiller seg noe uforstående til dette oppsettet i høringen.

Trøndelag fylkeskommune er uenig i ett av de seks tiltaksforslagene. Forslaget om å innføre sanksjoner mot skoleeiere som ikke tar sitt ansvar for kvalitetsutvikling i skolen, motsier etter fylkeskommunens oppfatning ekspertgruppens egne analyser og konklusjoner. Veiledning, gjensidig tillit og god dialog er det mest hensiktsmessige utgangspunktet for systematisk kvalitetsutviklingsarbeid. Ser man bort fra

forslaget om sanksjoner, vil fylkeskommunen berømme ekspertgruppen for skolebidrag for et grundig og viktig arbeid. Trøndelag fylkeskommune ser frem til det videre arbeidet med nasjonal kompetanseheving innen skolebasert kvalitetsutviklingsarbeid.