

Saksframlegg

Saksnr.: 2021/51402

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Fylkesrådet	28.10.2021	

Høringsinnspill - En skole for vår tid

Fylkesrådets forslag til vedtak

Fylkesrådet vedtar innspillsforslaget fra rådsområdet utdanning og kompetanse til «En skole for vår tid» som Viken fylkeskommunens innspill til høringen.

13.10.2021

Siv Henriette Jacobsen

fylkesråd for utdanning og kompetanse

Bakgrunn for saken

Kunnskapsdepartementet la sluttrapporten fra ekspertutvalget for skolebidrag ut til høring 21.6.21, med høringsfrist 1.11.21. [Høring En skole for vår tid - sluttrapport ekspertgruppe for skolebidrag - regjeringen.no](#). Forslaget til høringsinnspill er et resultat av en prosess i rådsområdet.

Fakta

Det er gjennomført dialogbaserte innspillsrunder med rektorene for de videregående skolene. Høringsinnspillene fra Viken fylkeskommune bygger på rektorenes innspill, men er bygget ut med innspill på høringsspørsmål 1 og 2.

Problemstillinger, alternative løsninger og konsekvenser

Svar på de tre høringsspørsmålene fra departementet

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?

Kunnskapsgrunnlag - forskning

Kunnskapsgrunnlaget (forskningen) peker relativt entydig i retning av at medbestemmelse, profesjonsfellesskap, lokal forankring, samarbeid mellom aktørene i skolen samt kunnskapsbasert og hensiktsmessig bruk av ulike typer data om skolens drift, er viktige for utvikling av opplæringskvaliteten. Beskrivelsene viser til dette.

Kunnskapsgrunnlag - dialogmøter med skoler

Ekspertgruppen har et svært begrenset antall skoler i utvalget som de har hatt dialog med. Noen slutninger fra denne delen av arbeidet ser ut til å være trukket på litt svakt grunnlag. Et utvalg på 8 skoler delt på 4 grupper er lite å fremsette anbefalinger på grunnlag av. Det er også usikkert om funn fra grunnskolen er direkte overførbare til videregående opplæring.

I den grad konklusjonen fra intervjuene støttes av forskningen, er kunnskapen fra denne delen av arbeidet relevant.

SPØRSMÅL 2

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

Tiltakene synes i store trekk å være i tråd med utdanningsforskningen som inngår i kunnskapsgrunnlaget. Likevel er det litt uklart hvordan gruppa har kommet frem til så konkrete forslag som for eksempel å videreutvikle oppfølgingsordningen (utdanningsdirektoratets tiltak for å støtte skoleeiere i grunnskolen med svakest resultater) på basis av analysene. Ikke dermed sagt at tiltaket ikke er relevant, men generelt savnes det at tiltakene begrunnes/knyttes til forskningen på en mer direkte måte. Det savnes også redegjørelse for konsekvenser av å innføre tiltakene.

SPØRSMÅL 3

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

I vurderinger og anbefalinger er dialog mellom nivåene, bredt samfunnsmandat og bredt kunnskapsgrunnlag for kvalitetsvurdering- og utvikling fokusert. Forslagene til tiltak fremstår som smalere og mer styringsorienterte.

- ***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***

Det synes å være en motsetning mellom opplæringslovsutvalgets ønske om å unngå å detaljstyre, og ekspertgruppens vilje til standardisering. Det er en fare for at for sterk vekt på

standardisering gir en detaljregulering som kommer i konflikt med intensjonen om lokal tilpassing.

Forslaget skaper en viss usikkerhet knyttet til om dette vil gi skolene større mulighet til skolebasert vurdering og læring i egen organisasjon på skolens premisser, eller om det snarere vil oppleves som en skjerping av skolebasert vurdering som nasjonalt system for kontroll.

- ***Videreutvikling av Oppfølgingsordningen***

Dersom hensikt er støtte og veiledning, ikke sanksjonering, og at lokal skoleeier gjennom oppfølgingsordningen blir satt i stand til å følge opp sine skoler på en bedre måte, kan dette tiltaket bifalles. At staten skal ha en rolle i overvåkning ned på skolenivå, kan ikke være hensiktsmessig.

- ***Lærende og veiledningsorienterte tilsyn på § 13-3e, Oppdrag til Statsforvalteren om å samordne regional veiledningskompetanse***

Viken fylkeskommune slutter seg ikke til en kontroll/tilsynslogikk, men ønsker at kvalitetsutvikling skal skje dialogpreget og med utgangspunkt i et bredt kunnskapsfundament. Rapporten peker riktignok på at tilsynene skal være lærende og veiledningsorienterte, men kanskje er en dialog med Statsforvalteren knyttet til kvalitetsutvikling mer hensiktsmessig enn hyppigere tilsyn. Det er viktig at skoleeier har ansvaret for kvalitetsutvikling, men kan støtte seg på- og få veiledning av Statsforvalteren.

Statsforvalteren får mange funksjoner i systemet som er foreslått, noen funksjoner kan være vanskelig å forene på en hensiktsmessig måte.

Det er også et spørsmål hvilken kompetanse Statsforvalteren bidrar med; størst vekt på den juridisk eller den pedagogiske kompetansen. Dersom veiledning blir Statsforvalters hovedoppgave, er den pedagogiske kompetansen av stor betydning.

På samme måte som man ønsker at vurdering og utvikling skal skje på skolen gjennom skolebasert vurdering, vil det være naturlig at skoleeier er neste ledd for lokal kvalitetsutvikling. I denne logikken må skoleeier få midlene til skoleutvikling og hente inn Statsforvalter eller høyskole- og universitetsmiljøer ved behov. Det er viktig at kunnskapen eies av hhv. skole og skoleeier, slik at det gjøres lokale tilpasninger basert på lokal kunnskap og lokale vurderinger.

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

Styringslogikken preger også tiltaket "Robek-liste" for skoleeiere. Når det er sagt, så er det et åpenbart behov for å sikre at skoleeier tar ansvar for kvaliteten for sine skoler. Argumentasjonen om at det er store omkostninger på det menneskelige- og på samfunnsplanet knyttet til negativ kvalitetsutvikling, anerkjennes. Viken fylkeskommune mener at andre tiltak enn sanksjoner vil gi større effekt for kvaliteten.

Ansvarsdelingen mellom politisk og administrativ skoleeier kunne ha vært mer diskutert i rapporten – å drive god skole henger sammen med forståelse av opplæringsvirksomheten,

prioritering og ressurser. Det bør videre være dialog og samskaping om skoleeiers mål og retning, slik at erfaringer fra praksisfeltet blir tatt hensyn til i politiske og administrative vurderinger.

Forsvarlig system har mekanismer fra tradisjonelt kvalitetsarbeid – risikovurderinger, avvikssystemer, undersøkelser og rapporteringer. Dersom bestanddelene i et kvalitetssystem brukes utviklingsfremmende, ikke instrumentelt, kan dette gi god støtte i å oppdage og møte kvalitetsutfordringer. Ved å bruke dette systemet aktivt, kan skoleeier og skoler selv finne ut om de er i faresonen og sette i verk tiltak som er tilpasset lokale forhold. Skolene og skoleeier trenger imidlertid opplæring i å transformere kunnskap om skoledriften til tiltak for utvikling av kvalitet.

Støtte til skoleutvikling, som ekstern vurdering, kan være et verdifullt supplement til skolebasert vurdering. Ekstern vurdering kan styrke det vanskelige arbeidet med å omgjøre kunnskap om skoledriften til utviklingstiltak.

Generelt er da tilbakemeldingen at tiltak som handler om kunnskapsutvikling, dialog og lokal tilpassing og støtte, blir mer positivt mottatt i Viken enn tiltak som bygger på en styrings-/kontroll-logikk.

Det viktig med bredt politisk forlik på området kvalitetsutvikling, slik at arbeidets kontinuitet sikres, uavhengig av politisk skifte nasjonalt og på skoleeiernivå.

Viken fylkeskommune er undrende til at ikke gruppa rektorer hadde plass i ekspertgruppen for skolebidrag.

Vurdering av bærekraft og andre konsekvenser

Arbeidet med kvalitet i opplæringen vil i særlig grad virke inn på sosial bærekraft. En god skole utvikler den enkelte elev personlig og faglig, utlikner forskjeller mellom elever, og setter elevene i stand til å fungere i samfunnet gjennom skolens dobbelte oppdrag. I neste omgang vil dette påvirke de økonomiske bærekraftsmålene og vil innvirke på institusjoner, miljø og klima. Det er dermed av betydning at Viken fylkeskommune gjennom høring bidrar til god utvikling av systemer for kvalitetsutvikling.

Det er åpenbart at arbeidet med kvalitet påvirker bærekraftsmål 4 – god utdanning.

God kvalitet i opplæring vil innvirke på målet om å bekjempe fattigdom (bærekraftsmål 1), målet om god helse og livskvalitet (bærekraftsmål 3), anstendig arbeid og økonomisk vekst (bærekraftsmål 8), mindre ulikhet (bærekraftsmål 10). Bærekraftsmål 12 – ansvarlig forbruk og produksjon - kan stå som eksempel på hvordan opplæringen, gjennom arbeid med kunnskap og holdninger kan påvirke klima og miljø.

God opplæring vil også kunne virke inn på bærekraftsmål 16 – fred, rettferdighet og velfungerende institusjoner fordi opplæringen bidrar til forståelse av samfunnet og påvirker elevenes holdninger.

Vedtakskompetanse

Beslutningen treffes med hjemmel i reglement for delegering av myndighet fra fylkestinget i Viken og tildeling av innstillingsrett, punkt 3.5.2.g. Saken sluttbehandles i fylkesrådet.