

2005-01-28  
Dnr 02-2004:2110

## Redovisning av uppdrag avseende kvalitetsredovisning inom skolväsendet

Dnr U2004/286/S

Härmed redovisas uppdraget avseende kvalitetsredovisning inom skolväsendet, givet i regeringsbeslut den 8 juli 2004.

### Sammanfattning

Skolverket föreslår att regeringen beslutar om vissa ändringar i förordningen (1997:702, ändr.2001:649; 2004:648) om kvalitetsredovisning inom skolväsendet. Av förordningen bör framgå vilka som skall upprätta kvalitetsredovisning, det övergripande syftet för och innehållet i redovisningarna. Av förordningen bör också framgå krav på delaktighet för lärare, personal, elever och vårdnadshavare då redovisningen tas fram. Skolverket föreslår att i princip alla offentliga och fristående huvudmän och skolor skall omfattas av bestämmelserna.

Skolverket bör ges bemyndigande att utge närmare föreskrifter om kvalitetsområden. Skolverket planerar för att publicera bestämmelser och annat material samt genomföra insatser som skall förtydliga och ge stöd vid implementeringen på lokal nivå så att arbetet kan komma igång successivt med början läsåret 2005/06.

Skolverket samråder med Myndigheten för skolutveckling och Specialpedagogiska institutet i arbetet med detta regeringsuppdrag som skall slutredovisas senast den 1 maj 2005.

### Utredning

#### Bakgrund

Krav på huvudmän och skolor att upprätta årliga kvalitetsredovisningar framgår i en förordning från år 1997 (1997:702, ändr. 2001:649; 2004:648). Enligt regeringens uppdrag (dnr U2004/286/S) skall Skolverket nu utarbeta och redovisa ytterligare bestämmelser om kvalitetsredovisning inom skolväsendet. Genom ändringar och

kompletteringar av regelverket skall framgå det övergripande syftet med kvalitetsredovisning samt vad som skall redovisas inom angivna kvalitetsområden. Med stöd av ett tydligare regelverk skall arbetet underlättas att göra en årlig respektive en fördjupad bedömning av resultat och måluppfyllelse i relation till nationella mål för utbildningen.

Skolverket har den 22 januari 2004 redovisat ett tidigare regeringsuppdrag (U/2003/2060/S) avseende kvalitetsområden och indikatorer på kvaliteten i skolans utbildning (dnr 02-2004:2110).

Enligt det här aktuella uppdraget skall Skolverket senast den 1 februari 2005 redovisa överväganden och förslag till eventuella ändringar i förordningen om kvalitetsredovisning inom skolväsendet. Därefter och senast den 1 maj 2005 skall Skolverket redovisa med stöd av vilka föreskrifter, allmänna råd och annat material eller insatser myndigheten kommer att bidra till att ett mer systematiskt kvalitetsarbete kommer till stånd i skolväsendet.

Skolverket har i utredningsarbetet samrått med Myndigheten för skolutveckling och Specialpedagogiska institutet.

### Allmänna utgångspunkter

Med avseende på lokal kvalitetssäkring av utbildningen inom det offentliga skolväsendet finns i dag dels bestämmelsen i skollagen om *skolplan*<sup>1</sup> på kommunal nivå, dels bestämmelsen i skolformsförordningarna om *arbetsplan*<sup>2</sup> på skolnivå. Ansvar för att resultaten i kommunens skolväsende följs upp och utvärderas anges i samma bestämmelse i skollagen. I läroplanerna anges att rektor ansvarar för att en lokal arbetsplan upprättas samt för att skolans resultat följs upp och utvärderas i förhållande till de nationella målen och till målen i skolplanen och den lokala arbetsplanen.<sup>3</sup> Genom förordningen om kvalitetsredovisning har staten ställt ett preciserat krav på att skolor och huvudmän även redovisar hur väl ansvaret för kvalitet och likvärdighet i skolan uppfylls.

På nationell nivå anges målen för utbildningen i skollagen, skolformsförordningar, läroplaner och kursplaner. Skolverket skall genom utbildningsinspektion granska kvaliteten och ha tillsyn samt följa upp och utvärdera skolväsendet. Uppgifter som behövs för uppföljning och utvärdering skall lämnas av skolhuvudmannen. Bestämmelser om uppgiftsskyldighet finns dels i skollagen<sup>4</sup>, dels i förordning (1992:1083) om viss uppgiftsskyldighet för skolhuvudmännen inom det offentliga skolväsendet m.m. Denna skyldighet gäller såväl offentliga som fristående huvudmän och den verksamhet på lokal nivå som de har ansvar för.

---

<sup>1</sup> 2 kap. 8 §, skollagen

<sup>2</sup> 2 kap 23 § grundskoleförordningen, 3 kap 10 § sameskolförordningen, 3 kap. 10 § specialskoleförordningen, 2 kap. 12 § särskoleförordningen, 1 kap. 13 § gymnasieförordningen, 1 kap 11 § förordningen för gymnasiesärskolan, 1 kap. 7 § förordningen för särsvux

<sup>3</sup> Lpo 94, 2.8 respektive Lpf 94, 2.6 Rektors ansvar

<sup>4</sup> 15 kap. 11 § skollagen

Skolverket har övervägt om förändringar i skollagen kan komma att påverka lydelsen i förordningen om kvalitetsredovisning. I regeringens utvecklingsplan 2001/02:188, Utbildning för kunskap och jämlikhet, och i skollagskommitténs betänkande<sup>5</sup> föreslås att kravet på kommuner och på skolor att upprätta en skolplan respektive en arbetsplan tas bort. Regeringen framhöll i utvecklingsplanen att ett syfte med att ta bort kraven på skolplan respektive arbetsplan är att göra ansvarsfördelningen tydligare mellan staten och den lokala nivån/huvudmännen. Kvalitetsarbetet koncentreras kring kvalitetsredovisningen. Skollagskommittén föreslår att krav på kvalitetsredovisning införs i skollagen. Enligt kommittén bör i skollagen också framgå att kravet ställs på varje huvudman och skolenhet och att redovisningen skall vara skriftlig och upprättas årligen. Skollagskommittén föreslår vidare att det i samma bestämmelse i skollagen slås fast att lärare och annan personal, elevföreträdare samt, i verksamhet för yngre elever, vårdnadshavare skall ges möjlighet att medverka i kvalitetsarbetet. Även vissa normer för innehållet i redovisningen, som nu finns i förordningen om kvalitetsredovisning, bör införas i skollagen, enligt skollagskommittén.

Viss anknytning till uppdraget om föreskrifter för kvalitetsredovisning har också förslag från tillsynsutredningen som i sitt betänkande<sup>6</sup> förslår att det i en tillsynslag skall finnas en bestämmelse om skyldighet att lämna upplysningar m.m. I en tillsynslag bör ges möjlighet för regeringen eller tillsynsmyndigheter att meddela närmare föreskrifter, enligt tillsynsutredningen.

### **Skolverkets förslag till ändringar i nuvarande förordning om kvalitetsredovisning**

Skolverket har inte haft möjlighet att redovisa det föreliggande uppdraget utifrån andra förutsättningar än de som de nuvarande bestämmelserna ger. Det innebär att förändringar föreslås i relation till nu gällande bestämmelser och med hänsyn till de föreskrifter etc. som Skolverket börjat planera för.

Skolverket föreslår vissa ändringar av förordningens nuvarande lydelse. Dessa har påverkats av skollagskommitténs förslag till skollag. Det finns två skäl för detta, dels förslagets vikt, dels tidsaspekten. I kommuner och skolor finns det enligt Skolverkets erfarenheter förväntningar på att ett nytt regelverk materialiseras inom inte alltför lång tid och även en beredskap att arbeta enligt ändrade bestämmelser. Det vore olyckligt om regelverket som helhet kan finnas klart först när beslutet om ny skollag tagits eller om regelverket ändras på alltför kort sikt.

Förslagen utgår från att i de övergripande bestämmelserna (i detta fall förordningen) skall framgå vad som är principiellt viktigast. Dessa bestämmelser kan vidareutvecklas eller anges närmare i myndighetens föreskrifter eller annat förklarande eller kommenterande material men de senare skall ha stöd i de grundläggande intentioner som uttrycks i övergripande författningar.

<sup>5</sup> SOU 2002:121, Skollag för kvalitet och likvärdighet

<sup>6</sup> SOU 2004:100 Tillsyn. Förslag om en tydligare och effektivare offentlig tillsyn

En utgångspunkt för utformningen av bestämmelserna är att ett systematiskt förbättringsarbete och kontinuerlig självvärdering skall leda till ökad måluppfyllelse i skolväsendet. Kvalitetsredovisningen är endast ett verktyg i den lokala utvecklingen. Kvalitetsarbetet är det primära men det skall göras tydligare, i första hand inom den berörda verksamheten men även för externa intressenter. Redovisningen skall inte uppfattas eller fungera som en beskrivande datainsamling. Kvalitetsområden och indikatorer syftar inte till att ge exakt jämförbar information mellan verksamheter. Förutom att skapa förutsättningar för det lokala uppföljnings- och förbättringsarbetet ska redovisningen underlätta för intresserade att få en bild av hur verksamheten fungerar.

Nuvarande förordning består av tre paragrafer och vänder sig till

- det offentliga skolväsendet: skola; kommun; andra huvudmän inom det offentliga skolväsendet
- fristående skolor, riksinternatskolorna och vissa resurscenter.

Den ställer också följande krav på redovisningen: den ska vara *årlig, skriftlig* och utgöra *ett led i den kontinuerliga uppföljningen och utvärderingen* av verksamheten. Krav ställs i nuvarande förordning även på redovisningens *innehåll*. Där skall finnas en *bedömning av måluppfyllelsen* och en *redogörelse för åtgärder* för att öka måluppfyllelsen. Beträffande *kommunens* redovisning ställs två specifika krav: den skall *upprättas senast den 1 maj för föregående kalenderår* och den ska *bygga på skolornas redovisningar*.

Skolverket föreslår att förordningen omfattar fem paragrafer.

#### Förslag till lydelse:

**1 §** *Varje kommun samt varje skola som ingår i det offentliga skolväsendet skall systematiskt följa upp och utvärdera verksamheten och som ett led i kvalitetsarbetet årligen upprätta en skriftlig kvalitetsredovisning.*

*Kommunens kvalitetsredovisning skall vara upprättad senast den 1 maj för föregående kalenderår.*

*Kvalitetsredovisningarna skall främja kommuners och skolors kvalitetsarbete och därigenom bidra till att förverkliga utbildningens nationella mål. Kvalitetsredovisningarna skall även ge information om skolans resultat och underlag för överväganden på nästa nivå i utbildningssystemet.*

I första paragrafen bör kort framgå de övergripande kraven på kvalitetsredovisning och svara på frågorna: *vem? varför?* och *när?* Kraven bör gälla båda ansvarsnivåerna, kommun/huvudman respektive skola/verksamhetsenhet, i samma stycke. Senaste datum för upprättandet bör, liksom hittills, gälla kommunen/huvudmannen och nämnas särskilt.

I samma paragraf bör betonas att uppföljningen och utvärderingen av verksamheten skall vara systematisk. Begreppet kvalitetsarbete bör också anges i denna bestämmelse eftersom detta begrepp omfattar inte enbart uppföljning och utvärde-

ring utan även åtgärder för förbättring. Vidare bör det övergripande syftet för kvalitetsredovisning framgå i förordningen. Själva redovisningen skall bidra till självförståelse och insyn, till interna såväl som externa diskussioner om kvaliteten, resultaten och utvecklingsbehoven och till dialoger om kvalitetsutvecklingen. Kvalitetsredovisningen får inte uppfattas vara eller få en funktion som en uppgiftsinsamling för externa behov utan samband med det egna lokala intresset i kvalitets- eller förbättringsarbetet. Den skall i stället ha en reell funktion i intern och extern styrning av verksamheter inom en enhet, t.ex. en skola eller en kommuns skolsystem. Dessa intentioner är principiellt viktiga i ett styrnings- och implementeringsperspektiv och bör ges tyngd genom att finnas i förordningen. De kan sedan kommenteras och vidareutvecklas i annat stödande material.

**Förslag till lydelse:**

*2 § Kvalitetsredovisningarna skall innehålla en bedömning av i vilken mån de nationella målen för utbildningen har förverkligats och en redogörelse för vilka åtgärder kommunen respektive skolan avser att vidta för ökad måluppfyllelse.*

*I kvalitetsredovisningarna skall ingå kvalitetsområden som omfattar verksamhetens förutsättningar, arbetet för måluppfyllelse samt utbildningens resultat.*

I andra paragrafen bör framgå svar på frågan *vad?*, vilket innehåll en kvalitetsredovisning skall ha. Liksom skollagskommittén föreslår Skolverket att uttrycket */i vilken mån de nationella målen/ uppnåts* ändras till *förverkligats* samt */vilka åtgärder skolan avser att vidta/ för att målen skall uppnås* ändras till *för ökad måluppfyllelse*.

I denna paragraf bör vidare nämnas begreppet *kvalitetsområden* som skall beskriva verksamhetens förutsättningar, arbetet för måluppfyllelse samt utbildningsresultaten. Närmare preciseringar av kvalitetsområdena bör ges i Skolverkets föreskrifter.

Skolverket föreslår att bestämmelsen med innebörden att kommunens kvalitetsredovisning skall bygga på skolornas utgång. Skolverket föreslog i det tidigare redovisade regeringsuppdraget angående kvalitetsredovisning att kvalitetsområdena bör vara olika för en huvudmans respektive en skolas redovisning. Regeringen har gett stöd för detta i det senaste uppdraget. Motivet för Skolverkets förslag var att en huvudmans, oftast en kommuns kvalitetsredovisning inte bör vara en aggregerad sammanställning av de ingående skolornas alla kvalitetsområden. Det är naturligt att kommunens/huvudmannens perspektiv är det kommunala utbildningssystemet som helhet. Det bör t.ex. vara av intresse för att leda verksamheten att uppmärksamma inte bara genomsnittsresultat utan också likheter och skillnader mellan skolor, inom en skolform eller mellan skolformer, mellan studerandegrupper etc. För en skola är det viktigt att analysera skillnaderna främst *inom* skolan. Varje nivå bör således utvärdera sin verksamhet och dess resultat med hänsyn till de specifika behoven och omständigheterna. Att i viss mån frikoppla kommunens/huvudmannens arbete med att redovisa måluppfyllelsen från skolornas motsvarande arbete innebär självfallet inte att ansvaret för kvaliteten i det egna systemet minskas för huvudmannen. Skolornas kvalitetsredovisningar, som naturligen är

mer detaljerade och verksamhetsnära, kommer att utgöra det väsentligaste underlaget för en kommuns (eller annan huvudmans) värdering av hur väl den egna styrningen fungerar. Om regeringen beslutar om ett bemyndigande att utfärda föreskrifter avser Skolverket att föreskriva kvalitetsområden som är olika för respektive ansvarsnivå.

**Förslag till lydelse:**

**3 §** *Skolans kvalitetsredovisning skall utarbetas under medverkan av lärare och övrig personal samt företrädare för eleverna och, i verksamhet där skolplikten fullgörs, företrädare för vårdnadshavare.*

En tredje paragraf, som gäller *hur?* arbetet med kvalitetsredovisning skall ske, bör lyfta fram rätten till delaktighet och möjligheten till påverkan, dvs. den värdegrund som verksamheten i skolväsendet vilar på. Bestämmelsen bör slå fast att kvalitetsredovisningen på skolnivå skall utarbetas under medverkan av lärare och övrig personal samt företrädare för eleverna. Skollagskommittén har föreslagit att de mest berörda tillförsäkras delaktighet i arbetet med kvalitetsredovisningen genom en tydlig bestämmelse och också framhållit föräldrarna/vårdnadshavarna. Även om det framgår av skolans värdegrund och av målen om demokratifostran anser Skolverket det viktigt att framhålla att alla skall ges möjlighet och har ett ansvar att i olika former och skilda frågor ge uttryck för sina uppfattningar om och värdera verksamhetens kvalitet och resultat. Då det gäller verksamhet för elever som fullgör sin skolplikt bör även föräldrars eller vårdnadshavares möjlighet att ta del i arbetet med kvalitetsredovisning stärkas. Läroplanerna och andra författningar framhåller samverkan med hemmen. Föräldrars delaktighet i barnens utbildning är en av de viktigaste faktorerna för en framgångsrik skolgång enligt både forskning och beprövad erfarenhet. Personalens roll i kvalitetsarbetet är nödvändigt och det är därför en viktig uppgift för huvudmannen att verka för att personalen engageras i kvalitetsarbetets alla delar.

**Förslag till lydelse:**

**4 §** *Det som föreskrivs i denna förordning gäller även för sådana fristående skolor som avses i 9 kap.1, 8 och 8b § § skollagen (1985:1100), riksinternatskolorna, särskilda ungdomsbem och resurscentra som anordnar utbildning enligt 10 kap.1,1a, och 3 a § § skollagen, utlandsskolor (1994:519), och Nationellt centrum för flexibelt lärande(2002:1013)*

*Vad som sägs i 1 och 2 § § om skyldighet för en kommun gäller också för andra huvudmän inom det offentliga skolväsendet.*

*I de fall en enskild huvudman driver fler än en fristående skola skall även en kvalitetsredovisning upprättas för huvudmannens verksamhet.*

I förordningens fjärde paragraf bör nämnas vilka andra verksamheter än kommuner och skolor som omfattas av bestämmelserna. Skolverket har övervägt en alternativ formulering av paragrafen där ett begrepp skulle omfatta alla offentliga och



enskilda huvudmän och verksamheter, nämligen ”andra huvudmän inom skolväsendet”. Skolverket kan emellertid inte avgöra om begreppet är författningsmässigt lämpligt.

Enligt Skolverkets bedömning bör i princip alla verksamheter inom skolväsendet där utbildning erbjuds redovisa måluppfyllelsen, med undantag av den särskilda undervisningen på sjukhus eller motsvarande som nämns i 10 kap. 3 § skollagen.

I den nu gällande förordningen nämns ”andra huvudmän inom det offentliga skolväsendet” samt ”sådana fristående skolor som avses i 9 kap. 1, 8 och 8 b § § skollagen(1985:1100), riksinternatskolorna och sådana särskilda resurscenter som anordnar utbildning enligt 10 kap. 3 a § skollagen.” Dessa bör således även fortsättningsvis omfattas av kraven på kvalitetsredovisning och nämnas i förordningen.

Det finns ytterligare utbildningar som regleras i skollagen eller i särskilda förordningar och som Skolverket har tillsyn över: utlandsskolor<sup>7</sup>, internationella skolor<sup>8</sup>, särskilda ungdomshem<sup>9</sup> och Nationellt centrum för flexibelt lärande<sup>10</sup>. Vissa av dessa anordnas av det allmänna, andra av enskilda huvudmän. Dessa bör också nämnas i förordningen.

Skolverket har övervägt om Kompletterande utbildningar<sup>11</sup> bör omfattas av kravet på kvalitetsredovisning. Dessa utbildningar anordnas av enskild fysisk eller juridisk person och kan medges statsbidrag. De står under statlig tillsyn men alla har inte statsbidrag. Utbildningarna är dock speciella på så sätt att de ofta inte organiseras som en skola i vanlig bemärkelse och de har ofta ett mycket litet antal studerande. Skolverket menar att kompletterande utbildningar inte bör omfattas av kravet på kvalitetsredovisning.

Enligt Skolverket bör samma krav ställas på fristående huvudmän som driver mer än en fristående skola som på kommuner att upprätta en kvalitetsredovisning för hela sin verksamhet. Motivet är bland annat att föräldrar och ungdomar som önskar information, exempelvis inför val av skola, skall kunna få denna i kvalitetsredovisningen. Det kan finnas behov av information om måluppfyllelsen i förhållande till den fristående huvudmannens särskilda profil, kvalitetsarbetet eller annan övergripande information som gäller alla de skolor som huvudmannen ansvarar för. Med det syfte som betonats ovan för att upprätta kvalitetsredovisning har alla huvudmän ett intresse av kvalitetsredovisningen för att styra och säkra kvaliteten i den utbildning de ansvarar för.

---

<sup>7</sup> Förordning om statsbidrag till utbildning av utlandssvenska barn och ungdomar (1994:519)

<sup>8</sup> Förordning om statsbidrag till internationella skolor (1996:1398)

<sup>9</sup> 10 kap. 2 § skollagen

<sup>10</sup> Förordning om utbildning vid Nationellt centrum för flexibelt lärande (2002:1013)

<sup>11</sup> Förordning om statligt stöd till kompletterande utbildningar (2000:521)

**Förslag till lydelse:**

5 § *Statens skolverk meddelar de föreskrifter som behövs för tillämpningen av denna förordning.*

I förordningens femte paragraf föreslår Skolverket att regeringen ger bemyndigande att utfärda närmare föreskrifter om kvalitetsredovisningen. Eftersom Skolverkets förslag innebär att de övergripande riktlinjerna för redovisningen och intentionerna bakom bestämmelsen anges i förordningen krävs mer preciserade föreskrifter som tydliggör kvalitetsområdenas innehåll.

**Skyldighet att lämna kvalitetsredovisning**

En kommun och en skola med kommunal eller statlig huvudman omfattas av offentlighetsprincipen. Kvalitetsredovisningen är därmed allmän handling så snart den upprättats. Motsvarande gäller inte fristående huvudmän och fristående skolor. I dessa fall krävs att en myndighet begär in kvalitetsredovisningen för att den skall bli en allmän handling och därigenom tillgänglig även för andra.

Enligt förordningen om uppgiftsskyldighet<sup>12</sup> får Skolverket meddela föreskrifter om skyldighet att lämna uppgifter, dels för uppföljning och utvärdering av skolväsendet, dels för Skolverkets nationella utvärderingsprojekt. Skyldigheten gäller offentliga och fristående huvudmän/skolor och utgår från bestämmelsen i skollagen om skolhuvudmannens uppgiftsskyldighet<sup>13</sup>. Av den senare framgår att ”regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får också meddela föreskrifter om skyldighet för skolhuvudmannen för en fristående skola att lämna ekonomisk redovisning över verksamheten”.

**Förslag:**

*Av förordning eller i annan författning bör framgå att uppgiftsskyldighet för skolhuvudmännen inom det offentliga skolväsendet och huvudmännen för fristående skolor, alternativt huvudmännen inom skolväsendet, även gäller för Skolverkets utbildningsinspektion och övriga former av tillsyn.*

Skolverket anser det väsentligt att det av en författning framgår att uppgiftsskyldigheten även gäller för Skolverkets utbildningsinspektion och andra former för att fullgöra tillsyn. Uppgifter, inklusive kvalitetsredovisningar, från huvudmän och skolor är väsentliga underlag i dessa utredningar. Liknande förslag har även givits av tillsynsutredningen och av skollagskommittén.

Även kommunerna har rätt till information om verksamheten i fristående skolor. Enligt skollagen skall den kommun där en fristående skola med rätt till bidrag är belägen ”ha rätt till insyn i verksamheten. Sådana skolor är skyldiga att, i den utsträckning som kommunen bestämmer, delta i den uppföljning och utvärdering

<sup>12</sup> Förordning om viss uppgiftsskyldighet för skolhuvudmännen inom det offentliga skolväsendet m.m.

<sup>13</sup> 15 kap. 11 § skollagen



som kommunen gör av sitt eget skolväsende”<sup>14</sup>. Skolverket förutsätter att denna bestämmelse kommer att omfatta rätt för en kommun att begära in kvalitetsredovisning från fristående skolor inom det egna ansvarsområdet och en motsvarande skyldighet för fristående skolor att lämna kvalitetsredovisningen så snart den upprättats.

### **Insamling av kvalitetsredovisningar**

Som framhållits ovan är syftet med ändringarna i bestämmelserna om kvalitetsredovisning en ökad måloffyllelse i skolväsendet. Kvalitetsarbetet skall bli mer systematiskt och tydligt. Kvalitetsområden och indikatorer syftar inte till att ge exakt jämförbar information mellan verksamheter utan, förutom att skapa förutsättningar för det lokala uppföljnings- och förbättringsarbetet, underlätta för intresserade att få en bild av hur verksamheten fungerar.

Redovisningarna bör därför finnas tillgängliga både för dem som arbetar i verksamheten i fråga och för andra intresserade, exempelvis elever och föräldrar vid val av skola. Även allmänheten har ett intresse av sådan information. Myndigheter har intresse av den för att följa upp resultaten på systemnivå (kommunal respektive nationell). Skolverket har i uppdrag att följa upp och redovisa hur arbetet med kvalitetsredovisning utvecklas. För Skolverkets utbildningsinspektion kommer denna självvärdering att ge värdefullt underlag. Genom att analysera kvalitetsredovisningen tillsammans med annan information, främst den som finns i det nationella uppföljningssystemet, kan inspektionen fokuseras och riktas mot sådant i en skola eller en kommun som är väsentligast med hänsyn till verksamhetens resultat. Myndigheten för skolutveckling och Specialpedagogiska institutet använder redovisningarna på motsvarande sätt för att rikta sina insatser och utnyttja sina resurser effektivare.

En viktig ambition bör således vara att redovisningen görs tillgänglig, inte bara internt på skolan eller i kommunen utan även för externa intressenter.

Skolverket har hittills uppmanat kommuner/huvudmän och skolor att sända sina kvalitetsredovisningar till Skolverket som därefter lagt ut dem på den egna webbplatsen ([www.skolverket.se/SIRIS](http://www.skolverket.se/SIRIS)). Fördelen med detta system är att alla som önskar ta del av kvalitetsredovisningar, förutsatt att de känner till möjligheten, kan hämta dem via webbplatsen utan att begära in dem i varje särskilt fall från respektive huvudman/skola. I SIRIS finns för närvarande kvalitetsredovisning för år 2003 från 214 av landets 290 kommuner. Cirka 30 har skickats in men inte publicerats med hänvisning till bestämmelser i personuppgiftslagen (PUL). Sedan år 2000 har antalet publicerade redovisningar från kommunerna legat runt 250 stycken. Från skolor finns för närvarande ca 550 kvalitetsredovisningar för år 2003, dvs. mindre än tio procent av alla skolor. Dessutom har ca 150 skickats in men inte publicerats. Det är 15-20 procent av de inskickade och publicerade redovisningarna som kommer från kommunala skolor.

---

<sup>14</sup> 9 kap. 11§ skollagen

För att publicera kvalitetsredovisningarna via SIRIS granskar Skolverket dokumenten med hänsyn till vad som krävs enligt personuppgiftslagen. Enligt denna måste dokument som finns tillgängliga i elektroniska media säkras för att skydda personers integritet. Enligt Skolverkets beräkningar tar granskningen för att svara mot kraven enligt PUL i genomsnitt 15- 20 minuter per dokument. Granskningen och andra arbetsinsatser i samband med insamling och publicering i SIRIS av de kvalitetsredovisningar som inkommit under 2004 har krävt insatser av två personer under 2-3 månader.

De kommande bestämmelserna, stödmaterialet och andra insatser skall leda till att kvalitetsredovisning görs årligen av alla huvudmän och skolor. I dag finns förutom de 290 kommunerna andra offentliga och fristående huvudmän och skolor med samma krav på sig. Med de tydligare föreskrifterna måste man räkna med att cirka 6 000 kvalitetsredovisningar kommer att utarbetas årligen. Därmed kan kostnaderna bli stora för en ”central” publicering motsvarande den nuvarande i SIRIS.

Frågan är om det finns behov av att alla kvalitetsredovisningar finns att hämta via en nationell källa. Vad gäller de aktuella skolmyndigheternas behov är möjligheten i dag begränsad att göra totalundersökningar av kvalitetsredovisningarna då det handlar om så stora informationsmängder, huvudsakligen i form av text. Det gäller även uppföljningen av arbetet med kvalitetsredovisning. Undersökningar måste baseras på urval. Problemet är metodiskt. Det går att göra sökningar i elektroniskt lagrad text för att finna utsagor om något, t.ex. hur ofta en företeelse nämns och i vissa fall kombinationer av sådana utsagor. Men även om informationen i kommande kvalitetsredovisningar till viss del är kvantitativ, kommer den inte att vara direkt jämförbar mellan verksamheter på samma sätt som då det gäller data i form av nationell statistik och systematiska undersökningar baserade på representativa urval. För närvarande kan därför värdet av insatsen i relation till output ifrågasättas. Ett metodutvecklingsarbete krävs således för att kunna använda kvalitetsredovisningarna för slutsatser på nationell nivå utifrån totalundersökningar.

Då det i en framtid beslutas om nationella kvalitetsindikatorer, vilket regeringen har aviserat, kommer i stället dessa att ge direkt jämförbar information mellan huvudmän/verksamheter. De ger också möjlighet att på ett mer tillförlitligt sätt uttala sig om skolväsendets utveckling – vad gäller de valda kvalitetsfaktorerna. I de föreskrifter för kvalitetsredovisning som Skolverket nu förbereder och som förväntas kunna gälla från läsåret 2005/06 kommer dock de indikatorer som föreskrivs för den lokala kvalitetsredovisningen att samordnas med de förslag till nationella kvalitetsindikatorer som Skolverket lämnat till regeringen den 30 november 2004<sup>15</sup>. På så sätt vill Skolverket skapa enhetlighet i synsätten och begränsa uppgiftslämnarbördan på lokal nivå.

---

<sup>15</sup> Dnr 70-2004:850

För de behov som finns av insamling av lokala kvalitetsredovisningar för nationella uppföljningar, utvärderingar och utbildningsinspektion är nuvarande bestämmelser, med de tillägg som Skolverket föreslagit ovan om uppgiftsskyldighet, tillräckliga.

Skolverket planerar inte heller för årliga formaliserade återkopplingar till alla kommuner och alla skolor för att kommentera kvalitetsredovisningen. Även det är en alltför kostnadskrävande insats. På nationell nivå bör, från Skolverkets sida, återkoppling på kvalitetsarbetet ske i samband med utbildningsinspektion, tillsynsutredningar och uppföljningar, då det blir fråga om urvalsundersökningar. Andra myndigheter kan använda dem för sina specifika insatser och behov. Varje skolas kvalitetsredovisning bör i övrigt ge underlag för den egna huvudmannens styrning, återkoppling och dialoger med de verksamhetsansvariga om resultat och utvecklingsbehov.

Då det gäller att göra kvalitetsredovisningarna så lätt tillgängliga som möjligt för alla externa intressenter som önskar ta del av dem har Skolverket övervägt två alternativa lösningar.

En lösning är att Skolverket, liksom i dag och som en service, föreskriver att alla kommuner, andra huvudmän och skolor/motsvarande verksamheter årligen, senast den 1 maj sänder kvalitetsredovisningen elektroniskt till Skolverket för publicering i webbplatsen SIRIS. Detta medför som tidigare nämnts relativt stora kostnader för Skolverket och vissa kostnader för huvudmän och skolor, kostnader som i dagsläget förefaller överstiga nyttan av en sådan centraliserad publicering.

Ett alternativ är att regeringen föreskriver att varje kommun eller annan huvudman i det offentliga skolväsendet senast den 1 maj årligen publicerar alla kvalitetsredovisningar inom sitt ansvarsområde, i pappersform, på den egna webbsidan eller via länk till annan webbsida. Fristående huvudmän åläggs i en bestämmelse på motsvarande sätt att publicera kvalitetsredovisningarna. Ansvar för kvalitetssäkring i förhållande till kraven i PUL och övriga integritetsskyddande bestämmelser ligger i detta alternativ på respektive huvudman.

Skolverket förordar bestämt det senare alternativet och att skyldigheten för huvudmännen regleras i författning. Skolverket kan skapa möjlighet att från verkets webbsida nå huvudmännens webbsidor via länk.

#### **Skolverkets förberedelser för nya bestämmelser och insatser för implementering av bestämmelserna**

Skolverket arbetar för att föreskrifter skall kunna beslutas och publiceras så snart regeringen fattat beslut om ändringar i förordningen. Skolverkets föreskrifter publiceras i SKOLFS som kompletteras med separata informationsmaterial. Samråd med Myndigheten för skolutveckling och Specialpedagogiska institutet sker kontinuerligt.

Skolverket anser att det i myndighetens *föreskrifter* bör anges vilka kvalitetsområden som skall utgöra underlag för bedömningen av måluppfyllelse dels årligen, dels

under en 3-årsperiod. Där bör även anges vad dokumentet som helhet bör innehålla samt några indikatorer som skall ingå i underlaget. Dessa väljs så att de ger central information för "avläsningen" av den lokala kvaliteten.

Enligt Skolverket skall en kvalitetsredovisning innehålla

- en översiktlig beskrivning av verksamheten och hur den är organiserad
- en redovisning av de rutiner eller system som finns för kvalitetsarbetet och vilket underlag redovisningen baseras på
- en redovisning av resultat och måluppfyllelse inom kvalitetsområdena
- en analys och bedömning av hur väl verksamheten når de nationella målen
- en redovisning av effekterna av åtgärder som vidtagits på grund av tidigare konstaterade brister i måluppfyllelsen
- en redovisning av beslutade åtgärder med anledning av brister i måluppfyllelsen i förhållande till nationellt eller lokalt fastlagda mål.

Enligt Skolverket bör följande kvalitetsområden föreskrivas:

**Kvalitetsområden som *årligen* skall ge underlag för bedömning av hur väl skolan/verksamheten når de nationella målen**

- Förutsättningarna (Personal; Materiella resurser; Ekonomiska resurser);
- Arbetet i skolan (Elevernas/studerandes ansvar och inflytande; Föräldrarnas inflytande; Skolan som arbetsplats; Ledarskap och personalens yrkesutveckling; Samverkan; Information; Kvalitetssäkring av bedömning och betygssättning);
- Utbildningsresultat i förhållande till de nationella kunskapsmålen och i förhållande till de nationella målen för normer och värden.
- *Kommentar: Redovisningen av kvalitetsområdena skall så långt möjligt ur integritetssynpunkt och av andra skäl göras så att där framgår kvaliteten i utbildningen och resultaten för elever i behov av särskilt stöd, för flickor respektive pojkar och för elever med annat modersmål än svenska.*

**Kvalitetsområden som *årligen* skall ge underlag för bedömning av hur väl en *kommun/en huvudman* når de nationella målen:**

- Resurser:
- Styrning, ledning och kvalitetsarbete
- Utbildningsresultat
- Bedömning och betygssättning
  
- *Kommentar: Redovisningen av kvalitetsområdena skall så långt möjligt ur integritets- synpunkt och av andra skäl göras så att där framgår kvaliteten i utbildningen och resultaten för elever i behov av särskilt stöd, för flickor respektive pojkar och för elever med annat modersmål än svenska.*

**Kvalitetsområden som bör redovisas *fördjupat vart tredje år* enligt skolans/kommunens/huvudmannens val:**

- Insatserna för elever i behov av stöd;
- Jämställdhet;
- Undervisningen för elever med utländsk bakgrund;
- Hälsa;
- Läromedel.
  
- *Kommentar: De kvalitetsområden som föreslås redovisas fördjupat under en treårsperiod skall även ingå i den årliga redovisningen.*

#### **Indikatorer inom några av de nämnda kvalitetsområdena**

Ett begränsat antal indikatorer inom några av kvalitetsområdena kommer också att föreskrivas. De planeras till viss del sammanfalla med de nationella indikatorer på kvalitet som Skolverket nyligen lämnat förslag till och som i dag ingår i det nationella uppföljningssystemet (exempelvis tillgång till personal, kostnader, resultat på nationella prov, betygsresultat). Indikatorer inom de områden som skall redovisas årligen kommer att utformas så att de visar på kvalitet och måluppfyllelse då det gäller utbildningen för elever i behov av särskilt stöd, för flickor respektive pojkar samt för elever med annat modersmål än svenska, m.m. Utvärdering, forskning, olika nationella och internationella studier liksom andra svenska myndigheters arbete med och val av indikatorer på kvalitet och resultat är underlag som Skolverket nu använder för att välja indikatorer.

**Övergången till nya bestämmelser**

Enligt regeringsuppdraget skall nya bestämmelser gälla från och med läsåret 2005/06. Då det gäller ändringar i lag och förordningar fastställs datum för när bestämmelsen träder i kraft och vilka övergångsbestämmelser som gäller. Eftersom arbetet med att ta fram underlag för kvalitetsredovisning kräver tid kan det finnas skäl att regelverket bör gälla fullt ut från ett senare datum. Då det gäller Skolverkets föreskrifter kommer detta att framgå där så behövs.

**Stödmaterial**

Föreskrifterna kommer att kompletteras med annat stödmaterial som behandlar kvalitetsområdena, ger exemplifieringar och pekar på behov av anpassningar av kvalitetsområden och indikatorer med hänsyn till de olika skolformerna. Kopplingen mellan skol- och huvudmannanivå och hur kvalitetsarbetet hänger samman mellan åren är andra exempel på vad som kan behöva kommenteras. Vikten av att redovisa olika elevgruppers resultat beroende av t.ex. elevernas/studerandes kön, bakgrund och andra förutsättningar bör framhållas i kommentarer. För de områden som skall redovisas med längre intervall bör ges särskilda kommentarer. I planeringen ingår också att utarbeta material som vänder sig till olika målgrupper där själva arbetsprocessen förklaras på ett sätt som lämpar sig för de olika målgrupperna. I arbetet kommer Skolverket att överväga vilken som är den lämpligaste formen (allmänna råd, kommentarer eller publikationer av olika slag) för att ge vägledning då bestämmelserna skall börja tillämpas.

**Förankring och implementering av bestämmelserna**

Skolverket har i arbetet med uppdraget kontakter med kommuner och skolor och kommer att ha fler sådana kontakter för att förankra föreskrifter och utarbeta material som skall bidra till att bestämmelserna tas emot på ett positivt sätt. Information lämnas till företrädare för olika intressenter (Sveriges kommuner och landsting, lärarfackliga organisationer, Friskolornas riksförbund m.fl) och till medarbetare i kommuner och skolor. Intresset för nya bestämmelser förefaller stort.

Som framgått utarbetas redan i dag skriftliga kvalitetsredovisningar i flertalet kommuner. I skolorna har inte arbetet kommit igång lika genomgående. Många har nyss börjat. Med hänsyn till detta krävs att material utarbetas och distribueras i tryckt form, via webb och nyhetsbrev. Material kommer att vända sig till huvudmän och skolor. Det behövs relativt teoretiskt såväl som mycket handfast material, med exempelvis hur ett systematiskt kvalitetsarbete är tänkt att fungera, stöd vid enkätutformning, exempel på frågeställningar och tips om var man kan finna underlag och hur man kan arbeta på en skola för att ta fram en kvalitetsredovisning. Konferenser och möten med t.ex. nätverk av kvalitetsansvariga i kommuner är också lämpliga kanaler för att föra ut informationen.



Ett material som uppskattas som stöd i självvärderingsarbetet är Skolverkets BRUK<sup>16</sup> som finns tillgängligt för alla skolor inom de olika skolformerna och för förskoleverksamheten och skolbarnsomsorgen via webbplatsen [www.skolverket.se](http://www.skolverket.se). Detta material kommer att finnas tillgängligt även framdeles via Myndigheten för skolutveckling.

Ansvar för att ta fram föreskrifter, allmänna råd, kommentarer och stödmaterial och att förankra och sedan informera om dessa ligger på Skolverket. Förankringsarbetet och implementeringsstödet planeras i samarbete med Myndigheten för skolutveckling och Specialpedagogiska institutet. Därefter kommer Skolverket att följa upp arbetet med kvalitetsredovisning och använda dem vid exempelvis utbildningsinspektion. Myndigheten för skolutveckling kommer att använda kvalitetsredovisningen för analyser vid generella insatser för kvalitetsarbetet såväl som för riktade insatser till kommuner och skolor som behöver det. Det kan bland annat handla om att visa på hur skolor och kommuner kan använda kvalitetsredovisningen som ett reellt stöd i det egna förbättringsarbetet. Specialpedagogiska institutet kommer i sina kontakter med huvudmän och skolor att uppmärksamma kvalitetsarbetet och kvalitetsredovisningen utifrån sitt uppdrag.



---

<sup>16</sup> förkortning för Bedömning, Reflektion, Utveckling, Kvalitet

Förordning om kvalitetsredovisning (SFS 1997:702). Nuvarande lydelse	Förslag till ändringar i nuvarande förordning om kvalitetsredovisning
<p>1 § Varje skola som ingår i det offentliga skolväsendet skall årligen upprätta en skriftlig kvalitetsredovisning som ett led i den kontinuerliga uppföljningen och utvärderingen av verksamheten.</p> <p>Kvalitetsredovisningen skall innehålla en bedömning av i vilken mån de nationella målen för utbildningen har uppnåtts och en redogörelse för vilka åtgärder skolan avser att vidta om målen inte har uppnåtts. (SFS2001:649).</p> <p>2 § Varje kommun skall senast den 1 maj varje år upprätta en skriftlig kvalitetsredovisning för föregående kalenderår. Kommunens kvalitetsredovisning skall bygga på skolornas kvalitetsredovisningar och andra uppgifter som är väsentliga för uppföljning och utvärdering. Den skall innehålla en bedömning av i vilken mån de nationella målen för utbildningen har uppnåtts och en redogörelse för vilka åtgärder kommunen avser att vidta om målen inte har uppnåtts.</p> <p>Vad som sägs i första och andra styckena om skyldighet för en kommun gäller också för andra huvudmän inom det offentliga skolväsendet. (SFS 2004:648).</p> <p>3 § Sådana fristående skolor som avses i 9 kap. 1, 8 och 8 b §§ skollagen (1985:1100), riksinternatskolorna och sådana särskilda resurscenter som anordnar utbildning enligt 10 kap. 3 a § skollagen skall årligen upprätta skriftliga kvalitetsredovisningar. Dessa skall innehålla en bedömning av i vilken mån målen för utbildningen har uppnåtts och en redogörelse för vilka åtgärder skolan eller resurscentret avser att vidta om målen inte har uppnåtts. (SFS 2004:648).</p>	<p>1 § <i>Varje kommun samt varje skola som ingår i det offentliga skolväsendet skall systematiskt följa upp och utvärdera verksamheten och som ett led i kvalitetsarbetet årligen upprätta en skriftlig kvalitetsredovisning.</i></p> <p><i>Kommunens kvalitetsredovisning skall vara upprättad senast den 1 maj för föregående kalenderår.</i></p> <p><i>Kvalitetsredovisningarna skall främja kommuners och skolors kvalitetsarbete och därigenom bidra till att förverkliga utbildningens nationella mål. Kvalitetsredovisningarna skall även ge information om skolans resultat och underlag för överväganden på nästa nivå i utbildningssystemet.</i></p> <p>2 § <i>Kvalitetsredovisningarna skall innehålla en bedömning av i vilken mån de nationella målen för utbildningen har förverkligats och en redogörelse för vilka åtgärder kommunen respektive skolan avser att vidta för ökad måluppfyllelse.</i></p> <p><i>I kvalitetsredovisningarna skall ingå kvalitetsområden som omfattar verksamhetens förutsättningar, arbetet för måluppfyllelse samt utbildningens resultat</i></p> <p>3 § <i>Skolans kvalitetsredovisning skall utarbetas under medverkan av lärare och övrig personal samt företrädare för eleverna och, i verksamhet där skolpliketen fullgörs, företrädare för vårdnadshavare.</i></p> <p>4 § <i>Det som föreskrivs i denna förordning gäller även för sådana fristående skolor som avses i 9 kap.1, 8 och 8b §§ skollagen (1985:1100), riksinternatskolorna, särskilda ungdomshem och resurscenter som anordnar utbildning enligt 10 kap.1,1a, och 3 a § § skollagen, utlandsskolor (1994:519) och Nationellt centrum för flexibelt lärande (2002:1013)</i></p> <p><i>Vad som sägs i 1 och 2 § § om skyldighet för en kommun gäller också för andra huvudmän inom det offentliga skolväsendet.</i></p> <p><i>I de fall en enskild huvudman driver fler än en fristående skola skall även en kvalitetsredovisning upprättas för huvudmannens verksamhet.</i></p>

Dnr 02-2004:2110

	<p><i>5 § Statens skolverk meddelar de föreskrifter som behövs för tillämpningen av denna förordning.</i></p>
--	---