



Analysrapport 2026:1

Huvudmannens systematiska kvalitetsarbete

Framtagen av utbildnings- och arbetslivsförvaltningen
Gäller 2026



Analysrapport 2026:1

Innehåll

1. Sammanfattning	4
2. Inledning.....	5
2.1 Bakgrund och syfte	5
2.2 Process för analysrapporten.....	5
2.3 Styrnurrän och Region Gotlands kvalitetsmodell.....	5
2.4 Nationella kvalitetssystemet.....	6
2.5 Avvikelse 2026.....	6
3. Krav och utgångspunkter för systematiskt kvalitetsarbete	7
3.1 Skollagens krav på huvudmannens ansvar	7
3.2 Skolverkets allmänna råd.....	8
3.3 Det nationella kvalitetssystemet	8
3.4 Kvalitetsarbete i verksamheter utanför skolväsendet.....	8
3.5 Grund för kvalitetsarbete i Region Gotland	9
3.6 Sammanfattande utgångspunkter för systematiskt kvalitetsarbete	9
4. Nuläge och jämförelser.....	9
4.1 Huvudmannens styrning, uppföljning och kvalitetsarbete	10
4.1.1 Styrning och uppföljning på huvudmannanivå i skolverksamheter.....	10
Statlig styrning.....	10
Lokal styrning	10
4.1.2 Styrning och uppföljning i övriga verksamheter	11
Arbetsmarknad, ungdom och vägledning.....	12
Fenomenalen Science center	12
Kulturskolan.....	12
Folkhögskolan	12
4.2 Kvalitetsdialoger och självskattning.....	13
4.2.1 Självskattning på huvudmannanivå och kvalitetsdialoger med Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten	13
4.2.2 Självskattning genomförd i förvaltningsledningen.....	13
4.3 Organisation och funktioner i kvalitetsarbetet.....	14
4.3.1 Verkställande funktioner inom huvudmannens systematiska kvalitetsarbete	14
Förvaltningschef tillika utbildningsdirektör	14
Förvaltningsledning	14
Avdelningschef.....	14
Skolchef	15
Kvalitetschef	15
4.3.2 Stödande funktioner inom huvudmannens systematiska kvalitetsarbete.....	15
5. Analys	15
5.1 Koppling till nationella mål	16
5.2 Sammanhållen styrkedja	16
5.3 Ansvar och roller	17
5.4 Uppföljning och analys	18

6. Åtgärdsförslag	19
Stärk kopplingen mellan nationella mål och den lokala styrningen	20
Skapa en mer sammanhållen styr- och uppföljningskedja	20
Tydliggör ansvar, roller och mandat i kvalitetsarbetet.....	21
Utveckla och tillgängliggör gemensamma metoder för analys.....	21

1. Sammanfattning

Analysrapporten tar sin utgångspunkt i de utvecklingsområden som identifierats i verksamhetsberättelsen 2025 kopplat till huvudmannens systematiska kvalitetsarbete inom utbildnings- och arbetslivsförvaltningen.

Analysen omfattar utbildnings- och arbetslivsförvaltningens samlade uppdrag och belyser hur huvudmannens styrning, uppföljning och kvalitetsarbete fungerar i relation till såväl skollagens krav som övriga verksamheters nationella uppdrag och styrsignaler. Förvaltningens verksamheter omfattas av olika regelverk, målområden och former för nationell styrning, vilket innebär att kvalitetsarbetet behöver hantera flera parallella krav på uppföljning, analys och utveckling.

Jämförelsen mellan krav och nuvarande arbetssätt visar att huvudmannens kvalitetsarbete endast delvis motsvarar skollagens krav på ett sammanhållet och analysbaserat kvalitetsarbete. Det finns behov av ökad systematik, särskilt vad gäller koppling mellan mål, uppföljning, analys och beslutade åtgärder. Även ansvarsfördelning och återkoppling mellan verksamhet, huvudman och politisk nivå behöver tydliggöras. Nuvarande arbetssätt försvårar en samlad och långsiktig styrning samt möjligheten att systematiskt följa målfyllnelse och effekter av genomförda insatser.

Analysen visar att det finns etablerade strukturer för styrning, uppföljning och kvalitetsarbete inom utbildnings- och arbetslivsförvaltningen samt olika former av uppföljning och analys inom verksamheterna. Region Gotlands styrmodell ger en stabil grund för uppföljning av regionala mål, ekonomi och verksamhetsutfall, och inom delar av organisationen finns utvecklade arbetssätt för analysbaserat kvalitetsarbete. Samtidigt visar analysen att arbetet i flera delar behöver utvecklas för att skapa en mer sammanhållen och likvärdig struktur för kvalitetsarbete på huvudmannanivå.

Mot denna bakgrund bedöms följande utvecklingsområden som centrala på huvudmannanivå och utgör inriktning för det fortsatta utvecklingsarbetet:

- Stärkt koppling mellan nationella mål, verksamheternas uppdrag och den lokala styrningen och uppföljningen inom förvaltningen
- Tydligare ansvar, roller och mandat i kvalitetsarbetet för att stärka samordning, styrning och gemensamma arbetssätt genom hela styrkedjan
- Mer sammanhållen styr- och uppföljningskedja mellan verksamhet, huvudmannanivå och politisk nivå för att stärka återkoppling, analys och gemensam helhetsbild av verksamhetens utveckling
- Utvecklade och tillgängliga gemensamma metoder och stöd för analys för att stärka analysförmåga och kvalitet i kvalitetsarbetet inom förvaltningen

Sammantaget syftar dessa utvecklingsområden till att stärka huvudmannens förmåga att bedriva ett mer sammanhållet, analysbaserat och långsiktigt kvalitetsarbete i relation till såväl skollagens krav som övriga verksamheters nationella uppdrag och styrsignaler. Förslagen bedöms bidra till tydligare koppling mellan uppföljning, analys, ansvar och utvecklingsinsatser samt skapa bättre förutsättningar för en mer systematisk och likvärdig styrning och uppföljning inom hela utbildnings- och arbetslivsförvaltningen.

Utvecklingsområdena utgör strategiska utvecklingsspår för det fortsatta kvalitets- och utvecklingsarbetet inom utbildnings- och arbetslivsförvaltningen. Rapporten syftar till att identifiera och synliggöra områden där huvudmannens systematiska kvalitetsarbete behöver

utvecklas vidare. Utvecklingsspåren tas om hand och konkretiseras successivt inom ramen för förvaltningens ordinarie styrning, verksamhetsutveckling och kvalitetsarbete.

2. Inledning

2.1 Bakgrund och syfte

Analysrapporten är en del av utbildnings- och arbetslivsförvaltningens systematiska kvalitetsarbete och ska bidra till att stärka kvalitet, likvärdighet och måluppfyllelse inom verksamheterna. Rapporten utgör en analys av resultat i relation till mål och förväntade nivåer och syftar till att säkerställa att identifierade utvecklingsbehov tas om hand genom styrning, planering och uppföljning.

Tidigare års analysrapporter, som genomfördes under benämningen *Analysrapport VÅR*, har gett värdefulla erfarenheter och insikter i det övergripande kvalitetsarbetet. Samtidigt har behov identifierats av ett mer fokuserat och integrerat arbetssätt, där analysen i högre grad kopplas till ordinarie uppföljnings- och styrprocesser och där resultaten får tydligare genomslag genom hela styrkedjan. Utifrån dessa erfarenheter har arbetssättet med analysrapporten successivt utvecklats.

Analysrapportens syfte är att, utifrån identifierade avvikelser i uppföljningen av verksamhetens resultat, ge ett fördjupat och samlat underlag för prioriteringar och beslut om utvecklingsinsatser inom utbildnings- och arbetslivsförvaltningen.

2.2 Process för analysrapporten

Utifrån erfarenheterna från tidigare år är processen för analysrapporten utformad som en gemensam- och förvaltningsövergripande process integrerad med Region Gotlands övriga uppföljningsprocesser, såsom verksamhetsberättelse och delårsrapportering.

Avvikelser identifieras i samband med verksamhetsberättelsen och presenteras för förvaltningsledningen inom utbildnings- och arbetslivsförvaltningen. Förvaltningsledningen beslutar vilken avvikelse som ska analyseras fördjupat under innevarande år samt vilka nyckelpersoner som ska ingå i arbetsgruppen för analysrapporten.

Analysprocessen följer styrsnurrans logik och bygger på strukturerade frågeställningar för att säkerställa ett systematiskt och gemensamt analysarbete. Processen är också i linje med Skolverkets nationella kvalitetssystem och syftar till att tydliggöra samband mellan avvikelser, bakomliggande orsaker och möjliga utvecklingsinsatser.

Den färdiga analysrapporten ska fungera både som en fördjupad analys och som ett konkret underlag för fortsatt planering och uppföljning. Rapporten ska kunna användas i kommande delårsrapportering samt i den fortsatta uppföljningen av måluppfyllelse, vilket stärker analysrapportens roll som en central del av huvudmannens systematiska kvalitetsarbete och bidrar till ett kontinuerligt förbättringsarbete över tid.

2.3 Styrsnurren och Region Gotlands kvalitetsmodell

Som stöd för uppföljning och analys används styrsnurren från Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) och Rådet för främjande av kommunala analyser (RKA). Styrsnurren tydliggör sambandet mellan planering, uppföljning, analys och genomförande av åtgärder inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet. I steget uppföljning och analys identifieras avvikelser genom att resultat relateras till mål, förväntade nivåer och tidigare utfall. En avvikelse definieras här som ett resultat som avviker från det önskade, förväntade eller tidigare uppmätta värdet och som därmed signalerar behov av fördjupad analys.

Att basera beslut på fakta är en grundläggande princip i Region Gotlands kvalitetsarbete och en central del av det systematiska kvalitetsarbetet. Verksamheten planeras utifrån uppsatta mål och kända förutsättningar och följs kontinuerligt upp genom samlad information och mätresultat. När avvikelser eller utvecklingsbehov identifieras analyseras bakomliggande orsaker innan beslut fattas om prioriterade insatser.

Utvecklingen av verksamheten bygger på bästa tillgängliga kunskap, där professionens erfarenhet och kompetens, verksamhetens resultat, elevers och vårdnadshavares upplevelser, aktuell forskning samt jämförelser med andra verksamheter lokalt, nationellt och internationellt vägs samman.

2.4 Nationella kvalitetssystemet

Analysarbetet utgår även från det nationella kvalitetssystemet för skolväsendet som tillhandahålls av Skolverket. Det nationella kvalitetssystemet syftar till att stödja huvudmän och verksamheter i ett systematiskt och långsiktigt kvalitetsarbete genom att tydliggöra ansvar, struktur och gemensamma principer för uppföljning, analys och utveckling. Systemet består av nationella målsättningar, delmål, indikatorer, beskrivningar av verksamhetens förutsättningar samt faktorer för framgångsrik skolutveckling.

Genom att knyta analysrapporten till det nationella kvalitetssystemet säkerställs att arbetet ligger i linje med nationella krav och förväntningar på huvudmannens ansvar för kvalitet och likvärdighet. Detta skapar också förutsättningar för jämförbarhet över tid och mellan huvudmän samt stärker kopplingen mellan lokal uppföljning och nationella styrsignaler.

2.5 Avvikelse 2026

I såväl kvalitetsuppföljningen i verksamhetsberättelsen som i Skolinspektionens granskning framkommer flera utvecklingsområden i huvudmannens systematiska kvalitetsarbete.

I verksamhetsberättelsen lyfts bland annat behovet av att stärka analysarbetet i uppföljningen av mål, indikatorer och resultat, samt att tydliggöra ansvarsfördelningen mellan huvudman, avdelningar och enheter.

Skolinspektionens granskning av huvudmannens systematiska kvalitetsarbete visar samtidigt att huvudmannen i flera delar genomför uppföljning av resultat, men att analysarbetet inte i tillräcklig utsträckning förklarar variationer i studieresultat och trygghet, eller kopplar resultat till elevers förutsättningar och behov. Detta innebär att underlaget för riktade och ändamålsenliga utvecklingsinsatser är begränsat.

Den uppföljning som sker inom ramen för regionens ordinarie styrmodell svarar i hög grad mot kommunallagens krav på uppföljning, men fångar i mindre utsträckning skollagens krav på ett analysbaserat och verksamhetsnära kvalitetsarbete.

Skollagen ställer krav på att huvudmannen bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete där resultat följs upp och analyseras samt att åtgärder vidtas i syfte att utveckla verksamheten. På huvudmannanivå innebär detta ett ansvar för att uppföljning, analys och utvecklingsinsatser hänger samman i en dokumenterad och återkommande process.

I rapporten används begreppet huvudmannanivå för att beskriva det samlade ansvar som omfattar nämndens ansvar som huvudman och de tjänstepersonsfunktioner som bereder, samordnar, följer upp och verkställer huvudmannens uppdrag inom förvaltningen.

Mot denna bakgrund kan det konstateras att det finns indikationer på att huvudmannens systematiska kvalitetsarbete inte fullt ut uppfyller skollagens krav på ett sammanhållet och analysbaserat kvalitetsarbete.

Rapporten ska därmed ge ett samlat underlag för att bedöma vilka delar av huvudmannens systematiska kvalitetsarbete som behöver stärkas, samt vilka utvecklingsinsatser som bör prioriteras inom ordinarie styrning och uppföljning.

3. Krav och utgångspunkter för systematiskt kvalitetsarbete

Huvudmannens systematiska kvalitetsarbete utgör en central del av styrningen av verksamheten och syftar till att säkerställa att mål och uppdrag uppfylls. Arbetet omfattar hela styrkedjan och förutsätter en sammanhållen struktur för planering, uppföljning, analys och utveckling på både huvudmannanivå och enhetsnivå.

I detta avsnitt beskrivs de krav och förväntningar som ställs på huvudmannen inom skolväsendet genom skollagen, Skolverkets stödmaterial samt det nationella kvalitetssystemet. Samtidigt berörs hur motsvarande principer tar sig uttryck i övriga verksamheter, där styrningen utgår från andra nationella mål, lagstiftning och riktlinjer. Dessa sammantaget utgör en ram för hur kvalitetsarbetet behöver bedrivas i relation till olika uppdrag och verksamhetsområden.

3.1 Skollagens krav på huvudmannens ansvar

Enligt skollagen ska huvudmannen systematiskt och kontinuerligt planera, följa upp och utveckla utbildningen med utgångspunkt i de nationella målen. Arbetet ska omfatta uppföljning av resultat, analys av orsaker till resultaten samt beslut om och genomförande av åtgärder för att utveckla verksamheten. Det innebär att analysen är en central del av kvalitetsarbetet, då den ska ge förklaringar till resultat och utgöra grund för prioriteringar och utvecklingsinsatser.

Det systematiska kvalitetsarbetet ska dokumenteras och genomföras på både huvudmannanivå och enhetsnivå. Dokumentation ska möjliggöra uppföljning över tid och bidra till en samlad bild av verksamheternas resultat, utvecklingsbehov och vidtagna åtgärder. Om det framkommer brister är huvudmannen ansvarig för att nödvändiga åtgärder vidtas.

Kravet på systematiskt kvalitetsarbete omfattar samtliga verksamheter inom skolväsendet som huvudmannen ansvarar för, såsom förskola, förskoleklass, grundskola, anpassad skola, fritidshem och gymnasieskola. Arbetet ska därmed ge en samlad bild av kvalitet och måluppfyllelse i hela huvudmannens verksamhet.

Barn- och elevhälsan utgör en del av skolväsendet och omfattas därmed av skollagens krav på systematiskt kvalitetsarbete. Samtidigt omfattas delar av elevhälsans uppdrag av annan lagstiftning, såsom hälso- och sjukvårdslagstiftning, vilket innebär att ytterligare krav på exempelvis dokumentation och patientsäkerhet behöver beaktas.

Detta medför att uppföljning och analys av elevhälsans verksamhet behöver utgå från flera perspektiv, där både dess bidrag till elevers lärande och dess hälsofrämjande och förebyggande uppdrag beaktas.

I skollagen är huvudmannen en juridisk ansvarsnivå, där det yttersta ansvaret för utbildningens kvalitet och måluppfyllelse ligger hos den politiska nämnd som ansvarar för

verksamheten. Samtidigt förutsätter det systematiska kvalitetsarbetet att uppgifter och ansvar i praktiken fördelas inom organisationen, exempelvis till skolchefer och funktioner med ansvar för kvalitet och uppföljning. Detta innebär att flera funktioner i styrkedjan är involverade i att genomföra huvudmannens uppdrag.

Mot denna bakgrund blir det centralt att ansvar och roller i huvudmannens systematiska kvalitetsarbete är tydligt definierade, så att det framgår hur uppföljning, analys och utvecklingsinsatser på olika nivåer sammantaget utgör ett sammanhållet arbete på huvudmannanivå.

Syftet är att säkerställa att utbildningen håller hög kvalitet, att den är likvärdig och att de nationella målen uppfylls för alla barn och elever.

3.2 Skolverkets allmänna råd

Skolverket har tidigare tagit fram allmänna råd för huvudmännens systematiska kvalitetsarbete. I nuläget väljer myndigheten dock att inte ta fram nya allmänna råd inom området, utan utvecklar i stället stödmaterial som ska stärka huvudmännens arbete. Stöd materialet syftar till att ge vägledning i hur kvalitetsarbetet kan bedrivas så att det leder till utveckling av undervisning och utbildning samt bidrar till barns och elevers lärande.

Materialet betonar särskilt vikten av en sammanhållen process där uppföljning, analys och utveckling hänger ihop, samt att ansvar och roller är tydliga i hela styrkedjan. Det lyfter också betydelsen av att analysen går bortom beskrivningar av resultat och i stället bidrar till förståelse av orsaker och till prioritering av insatser.

3.3 Det nationella kvalitetssystemet

Det nationella kvalitetssystemet, som tillhandahålls av Skolverket¹, syftar till att stödja huvudmän och verksamheter i ett systematiskt och långsiktigt kvalitetsarbete genom att tydliggöra struktur, ansvar och gemensamma principer för uppföljning, analys och utveckling.

Systemet omfattar nationella mål, delmål och indikatorer samt beskrivningar av verksamheternas förutsättningar och faktorer som har betydelse för framgångsrik skolutveckling. Det ger därmed ett gemensamt ramverk som kan användas för att analysera resultat och utvecklingsbehov samt för att skapa ökad likvärdighet och jämförbarhet över tid och mellan huvudmän.

3.4 Kvalitetsarbete i verksamheter utanför skolväsendet

För verksamheter som inte omfattas av skollagen finns inte motsvarande enhetlig reglering av det systematiska kvalitetsarbetet. I stället utgår styrningen från en kombination av nationella mål, lagstiftning och riktlinjer inom respektive verksamhetsområde, såsom arbetsmarknadspolitik, kulturpolitik, folkbildning och integration. Dessa ramar anger inriktning och förväntningar på verksamheternas innehåll, kvalitet och resultat.

Det innebär att kraven på kvalitetsarbete formas olika beroende på verksamhet, men att det genomgående finns ett ansvar att följa upp verksamhetens resultat, analysera utvecklingsbehov och säkerställa att insatser genomförs i linje med uppdraget. Uppföljningen behöver därmed relatera både till nationella mål och till de resultat som verksamheten är satt att uppnå för sina målgrupper.

¹ Systematiskt kvalitetsarbete - Skolverket

Sammantaget innebär detta att kvalitetsarbetet i dessa verksamheter behöver hantera flera parallella styrsignaler och anpassas till olika typer av mål och uppföljningskrav, samtidigt som det ska bidra till en samlad bild av verksamhetens kvalitet och utveckling på huvudmannanivå.

3.5 Grund för kvalitetsarbete i Region Gotland

Region Gotlands riktlinje för kvalitet och verksamhetsutveckling² utgår från en generell modell för kvalitetsarbete där kultur, struktur och systematik tillsammans ska säkerställa att verksamheten följs upp, analyseras och utvecklas.

Denna inriktning ligger i linje med skollagens krav på ett systematiskt kvalitetsarbete, där planering, uppföljning, analys och utvecklingsåtgärder utgör en sammanhängande process. Motsvarande principer återfinns även i andra verksamhetsområden, där styrningen utgår från nationella mål, lagstiftning och riktlinjer som ställer krav på uppföljning och utveckling av verksamheten.

Samtidigt är riktlinjen bredare och omfattar hela regionens verksamhet. Det innebär att den inte är specifikt utformad utifrån ett enskilt regelverk, utan behöver tolkas och tillämpas i relation till de olika krav och styrsignaler som gäller för respektive verksamhetsområde.

3.6 Sammanfattande utgångspunkter för systematiskt kvalitetsarbete

Sammantaget visar genomgången att huvudmannens systematiska kvalitetsarbete utgår från flera kompletterande ramverk. Skollagen ställer tydliga krav på ett sammanhållet och systematiskt arbete med planering, uppföljning, analys och utveckling i syfte att de nationella målen för utbildningen ska uppfyllas. Arbetet behöver samtidigt förhålla sig till kommunallagens övergripande krav på styrning, uppföljning och god ekonomisk hushållning.

För verksamheter utanför skolväsendet saknas en motsvarande enhetlig reglering, men även här finns nationella mål och riktlinjer som ställer krav på uppföljning, analys och utveckling av verksamheten. Det innebär att huvudmannen behöver hantera flera olika typer av styrning och uppföljningskrav, där olika verksamheter omfattas av skilda regelverk och målområden.

En gemensam utgångspunkt är dock att kvalitetsarbetet ska ge en samlad och tillförlitlig bild av verksamheternas resultat och utvecklingsbehov. Detta förutsätter att uppföljning och analys genomförs på ett sådant sätt att de skapar underlag för prioriteringar och beslut på huvudmannanivå, samt att ansvar och roller i styrkedjan är tydligt definierade.

Mot denna bakgrund blir det centralt att pröva i vilken utsträckning nuvarande struktur och arbetssätt svarar mot de krav och förväntningar som ställs på huvudmannens kvalitetsarbete.

4. Nuläge och jämförelser

Detta avsnitt beskriver hur huvudmannens systematiska kvalitetsarbete i nuläget organiseras, styrs och följs upp. Beskrivningen tar sin utgångspunkt i de strukturer, processer och ansvar som finns på huvudmannanivå och fokuserar på hur arbetet sammantaget hanteras i styrkedjan.

² Riktlinjer för Kvalitet och verksamhetsutveckling

Utgångspunkten är de krav och förväntningar som beskrivits i föregående avsnitt. Nuläget belyses i relation till dessa, med fokus på hur uppföljning, analys och ansvar omsätts i praktiken samt i vilken utsträckning arbetet ger en samlad bild av verksamheternas resultat och utvecklingsbehov.

4.1 Huvudmannens styrning, uppföljning och kvalitetsarbete

4.1.1 Styrning och uppföljning på huvudmannanivå i skolverksamheter

Statlig styrning

Den statliga styrningen utgör en central utgångspunkt för huvudmannens systematiska kvalitetsarbete och återfinns i lag, läroplaner och andra nationella styrdokument. Dessa anger utbildningens mål och övergripande inriktning och utgör därmed en ram för huvudmannens ansvar för uppföljning, analys och utveckling av verksamheten.

Skolinspektionens senaste granskning av huvudmannens systematiska kvalitetsarbete i Region Gotland³ visar att det finns skillnader mellan dessa krav och hur arbetet i nuläget är utvecklat. Skolinspektionen bedömer att huvudmannen i relation till grundskolan till viss del genomför relevanta analyser av exempelvis studieresultat och trygghet, men att analysarbetet behöver fördjupas för att i högre grad kunna förklara variationer och skillnader i resultat mellan skolenheter, ämnen, elevgrupper och kön. Vidare framgår att det kompensatoriska arbetet i vissa delar är ändamålsenligt, men att det finns behov av att tydligare koppla samman analyser av resultat med elevers olika förutsättningar och behov.

Samtidigt framgår i samma granskning att analysarbetet inom gymnasieskolan i flera delar är mer utvecklat och i högre grad omfattar såväl resultat som bakomliggande faktorer.

I nuläget hanteras uppföljning i relation till de nationella målen på olika sätt inom verksamhetens olika delar, främst genom resultatunderlag, verksamhetsuppföljning och i viss utsträckning analyser på olika nivåer i organisationen. Detta innebär att arbetsätt och analysdjup varierar, vilket påverkar huvudmannens möjligheter att skapa en samlad och likvärdig bild av verksamhetens resultat och utvecklingsbehov.

Denna bild ligger i linje med Skolinspektionens övergripande iakttagelser nationellt⁴, där myndigheten pekar på att huvudmän ofta behöver utveckla sin förmåga att analysera vad som påverkar resultaten och omsätta slutsatser i prioriteringar, resursfördelning och åtgärder. Vidare framhålls att uppföljning ofta genomförs, men att analysen inte alltid är tillräckligt fördjupad för att förklara varför brister uppstår eller vilka insatser som är mest ändamålsenliga. När uppföljning och analys inte systematiskt synliggör skillnader mellan exempelvis skolor och elevgrupper begränsas möjligheten att identifiera mönster och rikta insatser utifrån verksamheternas behov.

Lokal styrning

Den lokala styrningen utgår från beslut som fattas av regionfullmäktige och nämnd och kommer till uttryck i mål, uppdrag och verksamhetsplaner. Dessa dokument konkretiserar den statliga styrningen genom att ange vad som prioriteras lokalt och skapa en riktning för verksamheternas arbete utifrån regionens förutsättningar och behov.

Till skillnad från den statliga styrningen är den lokala styrningen mer konkret och verksamhetsnära. Den tar sin utgångspunkt i identifierade behov och utvecklingsområden

³ BUN 2025/237

⁴ Skolinspektionens årsrapport 2025

inom huvudmannens egna verksamheter och bör syfta till att omsätta både regionala och nationella mål till praktiskt genomförande.

I nuläget präglas dock den lokala styrningen av vissa strukturella förutsättningar som påverkar kopplingen till det nationella uppdraget. De regionala målen, som utgör en central del av styrmodellen, innehåller i begränsad omfattning mål som motsvarar de nationella målen för utbildningen. Vidare styrs förvaltningens verksamhet av två nämnder, samtidigt som verksamhetsplanen tas fram som ett gemensamt och övergripande dokument. Detta innebär att verksamhetsplanen i praktiken ger en begränsad verksamhetsnära vägledning.

Uppföljningen av verksamheten sker inom ramen för Region Gotlands övergripande uppföljningsprocess, där ekonomi och verksamhet följs upp vid flera tillfällen under året. Detta omfattar bland annat delårsrapport 1 och månadsrapport för april med fokus på ekonomiskt utfall och prognos, mål- och budgetskrivelse samt delårsrapport 2 och verksamhetsberättelse, där uppföljning och utvärdering av de regionala målen ingår. Därtill sker återsrapportering till nämnd av exempelvis synpunkter och klagomål, samt en årlig patientsäkerhetsberättelse som innehåller en samlad redovisning av mål, åtgärder och resultat i det systematiska patientsäkerhetsarbetet.

Den årliga analysrapporten kompletterar den ordinarie uppföljningen genom att fördjupa analysen av identifierade avvikelser. Den utgår från den uppföljning som görs i verksamhetsberättelse och bidrar till en tydligare koppling mellan uppföljning, analys och utvecklingsinsatser i det systematiska kvalitetsarbetet.

Internkontroll utgör ett centralt och integrerat verktyg i de regionala uppföljningsprocesserna, med fokus på att säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med mål, uppdrag och styrdokument. Genom en årlig riskbaserad planering granskas utvalda processer och rutiner, och resultaten återsrapporteras till nämnd och styrelse som en del av den samlade uppföljningen.

Den samlade uppföljningen ger därmed en strukturerad bild av verksamhetens utveckling i relation till regionala mål, ekonomi och resursanvändning. Samtidigt innebär upplägget att uppföljningen i högre grad utgår från den regionala styrmodellen än från en samlad uppföljning av utbildningens nationella mål.

Sammantaget innebär detta att styrkedjan i nuläget i högre grad fångar uppföljningen av regionala prioriteringar än måluppfyllelse i relation till det nationella uppdraget, vilket påverkar möjligheten att få en samlad bild av verksamheternas bidrag till de nationella målen.

4.1.2 Styrning och uppföljning i övriga verksamheter

Utöver skolväsendets verksamheter ansvarar nämnderna även för andra verksamheter, såsom arbetsmarknadsinsatser, ungdomsverksamhet och studie- och yrkesvägledning, kulturskola, science center samt folkhögskola. Dessa verksamheter omfattas i varierande grad av nationell styrning och saknar i vissa delar motsvarighet till skolväsendets tydligt reglerade krav på systematiskt kvalitetsarbete.

För dessa verksamheter innebär nämndernas ansvar att säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med såväl nationella mål och riktlinjer som de uppdrag, mål och ekonomiska ramar som fastställs av nämnd och regionfullmäktige. Även om styrningen ser olika ut mellan verksamheterna, finns ett gemensamt ansvar att följa upp resultat och kvalitet i relation till respektive verksamhets uppdrag och nationella förväntningar.

I praktiken sker uppföljningen dock i huvudsak inom ramen för den regionala styrmodellen, där fokus ligger på uppföljning av regionala mål, ekonomi och övergripande verksamhetsutfall. Detta innebär att uppföljningen i mindre utsträckning tar sin utgångspunkt i respektive verksamhets specifika uppdrag och nationella styrning.

Arbetsmarknad, ungdom och vägledning

Verksamheterna inom arbetsmarknad, ungdom och vägledning omfattas av flera olika former av nationell styrning, beroende på uppdrag och målgrupp. För vissa delar, såsom studie- och yrkesvägledning inom skolväsendet, regleras uppdraget genom skollagen och tillhörande läroplaner, medan andra delar, såsom arbete med vuxna arbetssökande, ungdomar utanför skolväsendet och nyanlända, styrs genom exempelvis arbetsmarknadspolitisk lagstiftning, kommunens aktivitetsansvar och bostättningslagen.

Detta innebär att styrningen inte är enhetlig utan består av flera parallella regelverk och nationella målområden. Samtidigt sker uppföljningen på nämndnivå i praktiken i huvudsak inom ramen för den regionala styrmodellen, där fokus ligger på uppföljning av regionala mål, ekonomi och övergripande verksamhetsutfall.

Fenomenalen Science center

Verksamheten vid Fenomenalen science center omfattas av nationella mål och inriktningar kopplade till utbildning, vetenskap och teknik, bland annat genom uppdraget att stimulera barns och ungas intresse för naturvetenskap och teknik. Verksamheten är dock inte reglerad genom skollagen på samma sätt som skolväsendet, utan utgår i stället från nationella satsningar, riktlinjer och samverkansstrukturer inom området science centers och informellt lärande.

Fenomenalen tar fram en egen verksamhetsberättelse som redovisas till nämnd. Verksamhetsberättelsen utgör därmed ett särskilt underlag för uppföljning av verksamhetens uppdrag, resultat och utveckling, vid sidan av den uppföljning som sker inom ramen för den regionala styrmodellen.

Detta innebär att styrningen har en annan karaktär än i skolväsendet, där fokus i högre grad ligger på att bidra till nationella utbildningspolitiska mål genom pedagogisk verksamhet utanför den formella utbildningen. Samtidigt finns en särskild verksamhetsnära uppföljning genom Fenomenalens egen verksamhetsberättelse, som bidrar till nämndens samlade bild av verksamhetens kvalitet och utvecklingsbehov.

Kulturskolan

Verksamheten inom Kulturskolan omfattas av nationella kulturpolitiska mål, som bland annat betonar barns och ungas rätt till kultur, eget skapande och delaktighet i kulturlivet. Styrningen utgår från nationella mål och riktlinjer inom kulturområdet, men verksamheten är inte reglerad genom skollagen, även om den i vissa delar samverkar med skolväsendet.

Detta innebär att styrningen har en annan karaktär än i skolväsendet, där fokus i högre grad ligger på tillgänglighet, deltagande och kvalitet i den pedagogiska verksamheten snarare än måluppfyllelse i förhållande till fastställda kunskapskrav. Samtidigt sker uppföljningen i praktiken inom ramen för den regionala styrmodellen, där fokus ligger på regionala mål och övergripande verksamhetsutfall.

Folkhögskolan

Verksamheten inom folkhögskolan omfattas av en särskild form av nationell styrning genom statens folkbildningspolitik. Uppdraget regleras inte genom skollagen utan genom

statliga mål för folkbildningen, där fokus ligger på att bidra till demokrati, delaktighet, bildning och jämlika livsvillkor. Verksamheten följs upp genom Folkbildningsrådets riktlinjer och statsbidragsvillkor, vilket innebär att krav ställs på redovisning av verksamhetens inriktning, deltagande och resultat i relation till de nationella målen.

Som en följd av denna styrning tar folkhögskolan fram en egen verksamhetsberättelse som lämnas till Folkbildningsrådet. Verksamhetsberättelsen redovisas även till nämnd och utgör därmed ett underlag både för den nationella uppföljningen av folkbildningsuppdraget och för nämndens lokala uppföljning.

Detta innebär att folkhögskolan har en parallell uppföljningsstruktur, där verksamheten både redovisar resultat i relation till statliga mål och statsbidragsvillkor samt följs upp inom ramen för den regionala styrmodellen och nämndens prioriteringar. Därmed finns en tydligare koppling till nationella mål än i vissa andra verksamheter utanför skolväsendet, samtidigt som uppföljningen behöver kunna integreras i nämndens samlade bild av verksamhetens kvalitet och utvecklingsbehov.

4.2 Kvalitetsdialoger och självskattning

Som en del av arbetet inom det nationella kvalitetssystemet har kvalitetsdialoger och självskattning använts som underlag för att belysa hur det systematiska kvalitetsarbetet uppfattas, organiseras och följs upp på olika nivåer i styrkedjan. Underlagen syftar till att synliggöra hur ansvar, styrning, uppföljning och utvecklingsarbete fungerar i praktiken, samt i vilken utsträckning det finns gemensamma och etablerade strukturer för kvalitetsarbetet inom organisationen.

4.2.1 Självskattning på huvudmannanivå och kvalitetsdialoger med Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten

I kvalitetsdialoger med Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten framkom en gemensam bild bland tjänstepersoner och politiska företrädare av att det finns ett upplevt glapp mellan politisk nivå och verksamhet. Dialogerna pekade på att huvudmannens insyn och uppföljning inte fullt ut är säkerställda genom gemensamma, återkommande och etablerade strukturer i hela styrkedjan.

I dialogerna lyftes även att huvudmannens involvering kan upplevas variera och att återkoppling och informationsöverföring mellan verksamhet och politisk nivå inte alltid sker på ett sammanhållet och återkommande sätt, vilket kan påverka förutsättningarna för en gemensam och långsiktig styrning och uppföljning.

4.2.2 Självskattning genomförd i förvaltningsledningen

I den självskattning som genomförts av utbildnings- och arbetslivsförvaltningens förvaltningsledning, med stöd av Skolverkets självskattningsverktyg i relation till det nationella kvalitetssystemet, framkommer att det finns en etablerad grund för arbetet med styrning, uppföljning och utveckling. Kvalitetsarbetets centrala delar bedöms i stor utsträckning vara på plats, vilket indikerar att det finns strukturer och arbetssätt för att planera, följa upp och utveckla verksamheten.

Samtidigt visar svarsmönstret att dessa strukturer inte fullt ut är förankrade och genomförda med samma tydlighet inom hela förvaltningen. Bedömningarna indikerar att arbetet i flera delar befinner sig i ett utvecklingsskede, där etablerade arbetssätt ännu inte fått fullt genomslag i praktiken.

Det innebär att det finns en fungerande inriktning i kvalitetsarbetet, men att tillämpningen varierar. Skillnader i hur delar som analys, ansvar och genomförande uppfattas fungera tyder på behov av att stärka sambanden mellan planering, uppföljning och utvecklingsinsatser, så att arbetet i högre grad hänger samman och genomförs konsekvent.

Sammanfattningsvis visar självskattningen att förvaltningen har en fungerande struktur för sitt systematiska kvalitetsarbete och en tydlig inriktning mot utveckling, men att arbetet behöver stärkas för att bli mer sammanhållet, enhetligt och fullt ut genomfört i hela styrkedjan.

4.3 Organisation och funktioner i kvalitetsarbetet

4.3.1 Verkställande funktioner inom huvudmannens systematiska kvalitetsarbete

Utgörs av de tjänstepersoner som genomför och omsätter huvudmannens beslut i praktiken. Det är alltså den administrativa och professionella ledningen under den politiska nivån.

Förvaltningschef tillika utbildningsdirektör

Leder och styr utbildnings- och arbetslivsförvaltningen och har det övergripande ansvaret för att verksamheterna utvecklas och når uppsatta mål och resultat inom tilldelad budget. Rollen innebär att driva, samordna och utveckla förvaltningens arbete samt säkerställa en effektiv och ändamålsenlig verksamhet. Utbildningsdirektören rapporterar till barn- och utbildningsnämnden samt gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden och är samtidigt en del av Region Gotlands koncernledningsgrupp under ledning av regiondirektören, där fokus är att bidra till regionens samlade utveckling.

Förvaltningsledning

Förvaltningsledningen inom utbildnings- och arbetslivsförvaltningen utgörs av förvaltningsledningsgruppen (FLG), bestående av avdelningschefer och strategiska stabsfunktioner under ledning av förvaltningschef. FLG ansvarar för att leda, samordna och utveckla förvaltningens verksamhet samt för att bereda och fatta beslut i övergripande frågor.

Gruppen ansvarar även för analysrapporten, där identifierade avvikelser i verksamhetsberättelsen följs upp genom fördjupad analys. Uppdraget omfattar att balansera långsiktiga strategiska perspektiv med kortsiktiga operativa behov samt att säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med Region Gotlands styrmodell och verksamhetsplan, med målet om hög kvalitet inom givna ekonomiska ramar.

Avdelningschef

Avdelningschefen leder och styr en avdelning inom utbildnings- och arbetslivsförvaltningen med ansvar för verksamhet, resultat och budget. Uppdraget omfattar att driva, samordna och utveckla arbetet utifrån ett systematiskt kvalitetsarbete.

Avdelningschefen är direkt underställd utbildningsdirektören, ingår i förvaltningsledningsgruppen och ansvarar för att verkställa politiska beslut samt bidra till den strategiska utvecklingen inom ansvarsområdet.

I rollen ingår ett samlat ansvar för verksamhet, ekonomi och arbetsmiljö, inklusive personalansvar för underställda chefer. Uppdraget omfattar även att följa upp, analysera och utveckla resultat samt att företräda verksamhetsområdet internt och externt och samverka i relevanta nätverk.

Utbildnings- och arbetslivsförvaltningen har åtta avdelningschefer, varav fyra även är skolchefer.

Skolchef

Skolchefen är enligt skollagen (2 kap. 8 a §) en funktion inom huvudmannens organisation med uppdrag att biträda huvudmannen i att säkerställa att utbildningen bedrivs i enlighet med gällande föreskrifter. Rollen innebär inget eget huvudansvar, utan är en del av huvudmannens ansvarskedja.

Skolchefen utgör en central funktion i huvudmannens styrning och systematiska kvalitetsarbete, med ansvar att följa upp, analysera och utveckla verksamheten samt säkerställa att identifierade brister åtgärdas.

Kvalitetschef

Kvalitetschefen leder och samordnar det systematiska kvalitetsarbetet inom förvaltningen samt ansvarar för att utveckla digitaliseringsarbetet i linje med verksamhetens mål. Rollen omfattar att säkerställa efterlevnad av styrdokument och att stödja chefer och ledning i frågor som rör kvalitet, uppföljning och utveckling.

Kvalitetschefen ingår i förvaltningsledningsgruppen och i Region Gotlands kvalitetsnätverk, med ett särskilt ansvar för att samordna övergripande processer såsom verksamhetsplanering, uppföljning och verksamhetsberättelse, samt att samverka med externa aktörer och myndigheter.

Det finns en viss överlappning mellan funktionerna skolchef och kvalitetschef, särskilt avseende ansvar för uppföljning, analys och utveckling av verksamheten. Medan skolchefen har ett tydligt uppdrag kopplat till regelefterlevnad enligt skollag och till uppföljning av utbildningens kvalitet, har kvalitetschefen ett mer samordnande och stödjande ansvar för det systematiska kvalitetsarbetet i stort.

4.3.2 Stödjande funktioner inom huvudmannens systematiska kvalitetsarbete

Inom huvudmannens organisation finns ett antal stödjande funktioner som tillsammans bidrar till att säkerställa ett fungerande och ändamålsenligt systematiskt kvalitetsarbete. Dessa funktioner verkar inom olika kompetensområden, men har ett gemensamt uppdrag att stödja styrning, uppföljning och utveckling av verksamheten.

De stödjande funktionerna bidrar genom att:

- tillhandahålla analyser, underlag och expertkompetens inom olika delar av uppdraget
- stödja verksamheten i att tolka och omsätta styrdokument och mål i praktiken
- bidra till uppföljning och analys av resultat och förutsättningar
- identifiera utvecklingsbehov samt föreslå och följa upp åtgärder

Funktionerna utgör därmed en viktig del i att skapa en sammanhållen styrning där olika perspektiv, exempelvis pedagogiska, organisatoriska och resursmässiga, integreras i huvudmannens kvalitetsarbete.

5. Analys

Analysen utgår från en jämförelse mellan de krav och förväntningar som ställs på huvudmannen enligt skollagen, Skolverkets stödmaterial och det nationella

kvalitetssystemet, samt motsvarande krav i andra verksamheter utifrån nationella mål, lagstiftning och riktlinjer, och hur huvudmannens styrning, uppföljning och kvalitetsarbete i nuläget är organiserat och genomförs.

5.1 Koppling till nationella mål

Enligt skollagen ska huvudmannen följa upp och analysera verksamhetens resultat i relation till de nationella målen för utbildningen. Det innebär att uppföljning och analys behöver ta sin utgångspunkt i utbildningens måluppfyllelse och ge underlag för att bedöma i vilken utsträckning verksamheten bidrar till det nationella uppdraget.

Även i verksamheter utanför skolväsendet finns motsvarande krav på att följa upp verksamheten i relation till nationella mål och inriktningar, även om dessa uttrycks genom andra regelverk och policyområden. För samtliga verksamheter innebär detta att uppföljning och analys behöver relatera resultat till det uppdrag och de mål som verksamheten är satt att uppnå.

Av nulägesbeskrivningen framgår att styrning och uppföljning i stor utsträckning utgår från regionens övergripande styrmodell, där fokus ligger på regionala mål, ekonomi och verksamhetsutfall. Uppföljning sker återkommande och ger en strukturerad bild av verksamhetens utveckling i relation till dessa mål.

Samtidigt framgår att kopplingen till de nationella målen i denna uppföljning är begränsad. Inom skolväsendet innebär detta att uppföljningen av måluppfyllelse i relation till det nationella uppdraget sker i olika delar av organisationen, men sammanställs i begränsad utsträckning till en samlad bild på huvudmannanivå. Även i övriga verksamheter dominerar uppföljning i relation till regionala mål, medan kopplingen till respektive verksamhets nationella uppdrag och målområden framträder mer begränsat i den samlade uppföljningen.

I relation till kraven på systematiskt kvalitetsarbete innebär detta att underlaget för analys i högre grad speglar uppföljning av regionala prioriteringar än måluppfyllelse i förhållande till respektive verksamhets nationella uppdrag. När uppföljningen inte systematiskt tar sin utgångspunkt i de nationella målen begränsas möjligheten att analysera hur verksamheterna bidrar till dessa, samt att identifiera variationer och utvecklingsbehov i relation till uppdragets kärna.

Sammantaget innebär detta att uppföljningen i högre grad utgår från regionala mål än från verksamheternas nationella mål och uppdrag. Detta begränsar huvudmannens möjlighet att analysera måluppfyllelse i relation till det nationella uppdraget och att använda denna analys som grund för prioriteringar och utvecklingsinsatser på huvudmannanivå.

5.2 Sammanhållen styrkedja

Enligt skollagen och Skolverkets stödmaterial förutsätter ett systematiskt kvalitetsarbete att det finns en sammanhållen styrkedja, där uppföljning, analys och utvecklingsinsatser hänger ihop från verksamhetsnivå till huvudmannanivå. Detta innebär att information om resultat och analys systematiskt förs vidare, sammanställs och används som underlag för prioriteringar och beslut på huvudmannanivå.

Av nulägesbeskrivningen framgår att det finns etablerade och återkommande processer för styrning och uppföljning inom organisationen. Uppföljning sker inom ramen för regionens styrmodell genom delårsrapporter, verksamhetsberättelse och andra återkommande

rapporteringsformer, vilket ger en strukturerad och kontinuerlig bild av verksamhetens utveckling.

Samtidigt framgår att innehållet i dessa processer i begränsad utsträckning bygger på en sammanhållen och fördjupad analys av verksamhetens resultat i relation till det nationella uppdraget. Analysarbetet genomförs och sammanställs i olika utsträckning i olika delar av organisationen, vilket innebär att det inte systematiskt sammanställs till en gemensam helhetsbild på huvudmannanivå.

I kvalitetsdialoger med Skolverket och Specialpedagogiska skolmyndigheten framkom en gemensam bild bland tjänstepersoner och politiska företrädare av att det finns ett upplevt glapp mellan politisk nivå och verksamhet. I dialogerna lyftes även att huvudmannens involvering kan upplevas variera och att återkoppling och informationsöverföring mellan verksamhet och politisk nivå inte alltid sker på ett sammanhållet och återkommande sätt, vilket kan påverka förutsättningarna för en gemensam och långsiktig styrning och uppföljning.

I relation till kraven på ett systematiskt kvalitetsarbete innebär detta att styrkedjan inte i tillräcklig grad säkerställer att uppföljning och analys bildar en sammanhållen och återkommande process. När analys inte systematiskt förs vidare och integreras i huvudmannens samlade uppföljning begränsas möjligheten att skapa en enhetlig och jämförbar bild av verksamhetens kvalitet.

Sammantaget innebär detta att styrkedjan inte är tillräckligt sammanhållen för att säkerställa att uppföljning och analys ger en samlad och jämförbar bild av verksamhetens kvalitet, eller att de på ett enhetligt sätt utgör underlag för prioriteringar och beslut på huvudmannanivå.

5.3 Ansvar och roller

Utförande nulägesbeskrivningen framgår att det finns etablerade funktioner och strukturer för styrning, uppföljning och kvalitetsarbete, men att ansvar och roller i vissa delar överlappar eller inte fullt ut är tydligt avgränsade. Detta gäller särskilt i relation till skolchefs- och kvalitetschefsfunktionerna samt i förhållandet mellan huvudman, tjänstepersoner och verksamhet.

Skolchefen har enligt skollagen ett uppdrag att biträda huvudmannen i att säkerställa att utbildningen bedrivs i enlighet med gällande föreskrifter. Samtidigt verkar funktionen i praktiken som en länk mellan politisk nivå och verksamhet. Detta innebär att rollen omfattar att både sammanställa och förmedla underlag från verksamheten samt att bidra till att omsätta beslut och prioriteringar i organisationen.

I denna funktion finns i nuläget en viss otydlighet i hur ansvar och roller omsätts i det systematiska kvalitetsarbetet. Av nulägesbeskrivningen framgår att uppföljning och analys genomförs i olika delar av organisationen och i varierande grad sammanställs på huvudmannanivå. Detta innebär att det inte fullt ut framgår hur ansvar för analys, prioritering och uppföljning hänger samman mellan nivåerna i styrkedjan. När dessa delar inte tydligt kopplas ihop påverkas förutsättningarna för ett sammanhållet arbete på huvudmannanivå.

Samtidigt framkommer i kvalitetsdialoger och självskattning att det finns ett upplevt glapp mellan politisk nivå och verksamhet, där informationsöverföring och återkoppling i varierande grad sker genom gemensamma strukturer. I detta sammanhang får kvalitetschefsfunktionen, med sitt ansvar för att samordna uppföljning och övergripande

processer, en central roll i att strukturera och sammanställa underlag. Detta ställer krav på att arbetet med uppföljning och analys är tillräckligt sammanhållet för att ge en rättvisande och användbar bild av verksamhetens resultat.

Vidare framgår att ansvaret för kvalitetsarbetet är fördelat mellan flera nivåer i organisationen. Rektor ansvarar för kvaliteten på enhetsnivå, samtidigt som huvudmannen har det övergripande ansvaret. Skolchefen kan i detta sammanhang ha en samordnande funktion, men saknar ett eget huvudmannansvar. Detta innebär att genomförandet av kvalitetsarbetet förutsätter en tydlig ansvarsfördelning och fungerande samordning mellan nivåerna.

När ansvar, mandat och uppdrag inte fullt ut hänger samman finns en tendens att arbetet utvecklas i olika delar av organisationen utan att systematiskt kopplas ihop till en gemensam helhet. Det kan innebära att uppföljning, analys och utvecklingsinsatser i vissa delar bedrivs parallellt snarare än som en sammanhållen process.

Sammantaget visar detta att det finns ett behov av att tydliggöra ansvarsfördelning och former för samordning i det systematiska kvalitetsarbetet, så att roller och uppdrag i större utsträckning hänger samman i hela styrkedjan och bidrar till ett gemensamt och konsekvent arbete på huvudmannanivå.

5.4 Uppföljning och analys

Enligt skollagen och Skolverkets stödmaterial ska huvudmannens systematiska kvalitetsarbete omfatta en sammanhängande process där uppföljning av resultat följs av en analys som förklarar bakomliggande orsaker och utgör underlag för prioriterade utvecklingsinsatser. Analysen ska därmed bidra till att förstå variationer i resultat och identifiera relevanta åtgärder i relation till verksamhetens mål.

Av nulägesbeskrivningen framgår att huvudmannen i flera delar genomför en omfattande uppföljning av verksamhetens resultat. Inom skolväsendet samlas resultat in avseende kunskapsutveckling och trygghet, och inom övriga verksamheter sker uppföljning i relation till regionala mål, ekonomi och verksamhetsutfall. Uppföljningen ger därmed en bred bild av verksamhetens resultat och utvecklingsbehov.

Samtidigt framkommer att analysarbetet inte fullt ut förklarar variationer i resultat eller kopplar dessa till bakomliggande orsaker. Detta gäller särskilt inom grundskolan, där Skolinspektionens granskning visar att analyser av orsaker till skillnader mellan skolenheter, elevgrupper och kön är begränsade. Även i verksamhetsberättelsen lyfts behovet av att stärka analysarbetet i uppföljningen av mål, indikatorer och resultat.

Av samma granskning framgår att det inom delar av huvudmannens verksamhet finns väl utvecklade arbetssätt för uppföljning och analys. Skolinspektionens granskning visar exempelvis att analysarbetet inom gymnasieskolan i högre grad omfattar både resultat, bakomliggande faktorer och verksamhetens förutsättningar.

Detta indikerar att det inom organisationen finns etablerad kapacitet att bedriva ett systematiskt och analysbaserat kvalitetsarbete i linje med skollagens krav. Samtidigt framgår att dessa arbetssätt inte fullt ut fångas upp eller omsätts i huvudmannens samlade uppföljning på en övergripande nivå. Det innebär att analysarbetet på huvudmannanivå inte i tillräcklig grad tar tillvara befintliga arbetssätt och erfarenheter inom organisationen, vilket begränsar möjligheten att skapa en sammanhållen och likvärdig analys av verksamhetens resultat samt att sprida fungerande arbetssätt mellan verksamheter.

Sammantaget innebär detta att kopplingen mellan uppföljning och analys på huvudmannanivå inte fullt ut motsvarar de krav som ställs på ett sammanhållet kvalitetsarbete. Uppföljning genomförs, men analysen är inte tillräckligt enhetlig eller fördjupad för att genomgående förklara resultat och utgöra ett tydligt underlag för prioriterade och riktade utvecklingsinsatser. Detta påverkar i sin tur huvudmannans möjligheter att systematiskt styra och utveckla verksamheten i riktning mot ökad måluppfyllelse.

6. Åtgärdsförslag

Analysen visar sammantaget att det finns etablerade strukturer för styrning, uppföljning och kvalitetsarbete inom utbildnings- och arbetslivsförvaltningen, men att arbetet i flera delar behöver utvecklas för att i högre grad motsvara de krav och förväntningar som följer av skollagen, nationella styrdokument och övriga verksamheters uppdrag. Framför allt framträder behov av att stärka sambanden mellan uppföljning, analys, ansvar och utvecklingsinsatser, samt att skapa en mer sammanhållen och likvärdig struktur för kvalitetsarbetet på huvudmannanivå.

I vissa delar pågår redan utvecklingsarbete inom förvaltningen som kan utgöra viktiga erfarenheter i det fortsatta arbetet. Inom vuxenutbildningen prövas exempelvis former för att integrera uppföljning av det nationella uppdraget och de nationella målen i befintliga uppföljnings- och styrstrukturer. Även inom grundskolan pågår arbete med att utveckla motsvarande arbetssätt. Samtidigt finns inom delar av organisationen etablerade arbetssätt och erfarenheter av analysbaserat kvalitetsarbete som kan bidra till fortsatt utveckling och till att stärka likvärdighet och samsyn i kvalitetsarbetet på huvudmannanivå.

Utifrån analysens slutsatser presenteras nedan ett antal övergripande åtgärdsförslag som bedöms kunna bidra till att stärka huvudmannans systematiska kvalitetsarbete. Förslagen ska ses som strategiska utvecklingsspår och tas om hand och konkretiseras successivt inom ramen för ordinarie styrning och pågående verksamhetsutveckling.

Stärk kopplingen mellan nationella mål och den lokala styrningen

Den regionala styrmodellen ger en stabil struktur för uppföljning av mål, ekonomi och verksamhetsutfall. För att fullt ut fånga förvaltningens samlade uppdrag behöver strukturen dock kompletteras med en mer systematisk analys av verksamheternas resultat, orsaker till variationer och behov av riktade utvecklingsinsatser i relation till respektive verksamhets nationella mål, reglering och uppdrag. Kopplingen mellan den lokala styrmodellen och de nationella mål och uppdrag som gäller för förvaltningens olika verksamheter behöver stärkas. I dagsläget finns en risk att nationella och lokala styrsignaler delvis hanteras i parallella processer, vilket kan försvåra en samlad och ändamålsenlig uppföljning av måluppfyllelse.

Det fortsatta utvecklingsarbetet bör därför inriktas mot att utveckla former för att:

- tydligare följa upp verksamheternas nationella uppdrag där sådana finns
- integrera nationella mål och relevanta styrdokument i verksamhetsplanering och uppföljning
- komplettera den lokala målstyrningen med analyser av måluppfyllelse i relation till nationella krav och andra relevanta uppdrag inom förvaltningen

Syfte: Att stärka helheten i styrning och uppföljning genom att bättre förena den kommunala styrmodellen med nationella krav och uppdrag, så att den samlade analysen i högre grad speglar hela förvaltningens verksamhet och dess olika regelverk och målstrukturer.

Skapa en mer sammanhållen styr- och uppföljningskedja

Det finns behov av att ytterligare stärka kopplingen mellan olika organisatoriska nivåer i styr- och uppföljningskedjan, så att uppföljning och analys i högre grad hänger samman från verksamhetsnivå till huvudmannanivå och politisk nivå. I dagsläget finns ett visst glapp mellan verksamhetsnivå och huvudmannanivå i hur underlag, analyser och slutsatser förs vidare, återkopplas och omsätts i den samlade styrningen, vilket kan försvåra en tillräckligt sammanhållen helhetsbild av verksamhetens utveckling och behov.

Det fortsatta utvecklingsarbetet bör därför inriktas mot att utveckla återkommande och mer enhetliga strukturer för:

- sammanställning och aggregering av analyser från olika nivåer i organisationen
- gemensam återkoppling och prioritering av utvecklingsområden
- systematisk uppföljning av beslutade insatser över tid och på olika organisatoriska nivåer
- tydligare koppling mellan uppföljning, analys och beslut i hela styrkedjan

Syfte: Att skapa en mer sammanhållen och ändamålsenlig styr- och uppföljningskedja som minskar glappet mellan verksamhet, förvaltning och politisk nivå samt stärker möjligheten till gemensam analys, prioritering och uppföljning av utvecklingsinsatser.

Tydliggör ansvar, roller och mandat i kvalitetsarbetet

Det finns behov av att ytterligare tydliggöra ansvar, roller och mandat i förvaltningens systematiska kvalitetsarbete för att skapa en mer sammanhållen styrning och minska risk för otydlighet. Medan behovet av att stärka kopplingen mellan nationella mål och den lokala styrningen främst handlar om *vad* som ska följas upp och analyseras, handlar detta utvecklingsområde om *hur* ansvar, uppdrag och arbetsformer organiseras och hålls samman genom styrkedjan. Inom ramen för den regionala styrmodellen finns redan etablerade och gemensamma strukturer för planering och uppföljning, men analysen visar att det i högre grad saknas motsvarande gemensamma struktur för de delar av kvalitetsarbetet som utgår från skollag, nationella styrdokument och, till viss del, övriga verksamhetsspecifika krav utanför den ordinarie mål- och budgetprocessen.

Det fortsatta utvecklingsarbetet bör därför inriktas mot att ta fram en gemensam struktur som beskriver:

- ansvarsfördelning mellan huvudman, skolchef, kvalitetschef, avdelningschef och rektor
- vem som ansvarar för uppföljning, analys, prioritering samt uppföljning av beslutade åtgärder
- hur information, underlag och analyser ska föras och kommuniceras genom styrkedjan

Syfte: Att minska otydlighet och parallella arbetssätt i kvalitetsarbetet samt stärka tydligheten i ansvar och mandat, så att kopplingen mellan verksamhetsnivå och huvudmannanivå blir mer sammanhållen och ändamålsenlig.

Utveckla och tillgängliggör gemensamma metoder för analys

Det finns redan etablerade modeller och stöd för analys inom utbildnings- och arbetslivsförvaltningen, bland annat genom Skolverkets nationella kvalitetssystem, styrsnuran från Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) samt framtaget analysstöd inom förvaltningen. Samtidigt efterfrågas fortsatt stöd i analysarbetet i olika delar av organisationen, och behovet av att stärka analysförmågan har även lyfts i Skolinspektionens granskningar.

Det fortsatta utvecklingsarbetet bör därför inriktas mot att vidareutveckla, tydliggöra och tillgängliggöra gemensamma metoder för analys, där analyser:

- systematiskt kopplar resultat till orsaker och förutsättningar
- belyser variationer mellan enheter, elevgrupper och kön
- leder vidare till prioriterade utvecklingsinsatser

Syfte: Att stärka förutsättningarna för att uppföljning i högre grad leder till fördjupad analys och användbara beslutsunderlag på huvudmannanivå, samt att skapa större likvärdighet och samsyn i kvalitetsarbetet inom förvaltningen.