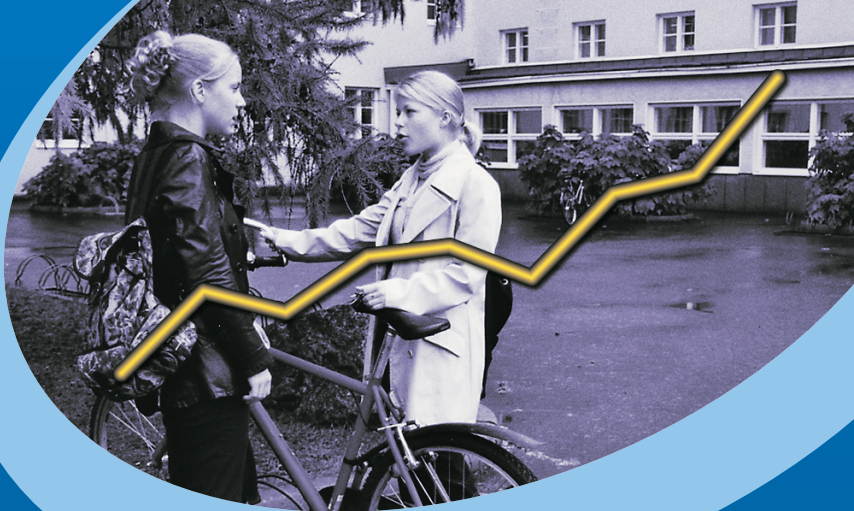


Harri Rönholm &
Anu Räisänen (red.)



Utvärdering stödjer utvecklingen – hur kan utvärderingens utveckling stödjas?

Stöd till utbildningsanordnarna i frågor som gäller utvärdering

Publikationer från Rådet för utbildningsutvärdering 13

Utvärdering stödjer utvecklingen – hur kan utvärderingens utveckling stödjas?

Stöd till utbildningsanordnarna i frågor som gäller utvärdering

Redigerat av

Harri Rönholm & Anu Räisänen



Rådet för
utbildningsutvärdering

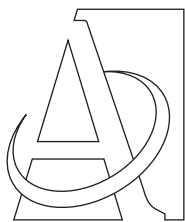
FÖRSÄLJNING AV PUBLIKATIONEN:
Sekretariatet för utbildningsutvärdering
Maritta Leinonen
PB 35
40014 Jyväskylä universitet
tel. (014) 260 4685
maritta.leinonen@eval.jyu.fi
www.edev.fi

© Rådet för utbildningsutvärdering, Harri Rönholm & Anu Räisänen

Omslag och layout: Martti Minkkinen
Ombrytning: Kaija Mannström
Översättning: Lena Engblom

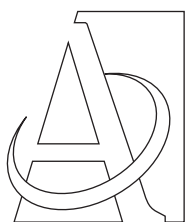
ISSN 1795-0155 (Häftad)
ISSN 1795-0163 (PDF)
ISBN 951-39-2316-9 (Häftad)
ISBN 951-39-2317-7 (PDF)

Jyväskylä universitetstryckeri
Jyväskylä 2005



Innehåll

Förord	3
Inledning	5
Utgångspunkter	7
Offentlig service och utvärdering	7
Utbildningsanordnarnas självutvärdering och nationell utvärdering	9
Stöd för utvärderingen	14
Åtgärder	18
Behovsorienterat stöd	20
Nationell utvärdering	21
Metoder för självutvärdering	24
Informationshantering	25
Teknologi	27
Nätverk	28
Kunskap och god praxis	31
Internationalisering	32
Utvärdering och uppföljning av utvärderingen	35
Slutord	37
Källor	39



Förord

Den som ordnar utbildningen skall också utvärdera den och bedöma vilka effekter utbildningen har samt delta i extern utvärdering av verksamheten. Utbildningsanordnaren ansvarar för hur de lokala utvärderingarna genomförs – enhetliga utvärderingsmodeller och indikatorer för anordnarna finns inte. Utvärderingarna skall vara systematiska, täckande och nyttiga. I målen för utvärderingarna betonas såväl att man utvärderar inläringen och förutsättningarna för inläring som att utvärderingen inriktas på hela inlärningsmiljön.

Målet är att alla utbildningsanordnare utvecklar ett eget sätt att utvärdera och förbättra kvaliteten på sin verksamhet med hjälp av utvärderingsresultaten och de kunskaper som fås genom utvärderingsprocessen. Det krävs långsiktighet och tydliga mål för en etablerad utvärderingsverksamhet och en rikare utvärderingskultur.

Rådet för utbildningsutvärdering har till uppgift att ge utbildningsanordnarna stöd i utvärderingsarbetet. Utbildningsanordnarna får stöd både genom nationella utvärderingar och genom förbättrad självutvärdering. Det är också viktigt att lokal och nationell utvärdering stöder varandra väl.

Grundförutsättningen för att stödet för utvärdering skall kunna utvecklas är att utbildningsanordnarna har behov av stödet och förväntningar på det. Behovet av stöd kan gälla utvärderingsmodeller, metoder och indikatorer, teknologi, utvärderingskompetens, utvärdering eller förmedling av

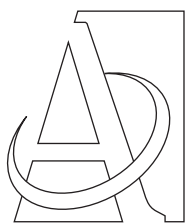


ny kunskap och god praxis som gäller utvärdering och lärande av andra – i synnerhet av kolleger.

I denna publikation åskådliggörs utvärderingsstödet till utbildningsanordnarna ur olika synvinklar och förslag till åtgärder ges. Åtgärderna kräver prioriteringar enligt anordnarnas behov och förväntningar och tillgängliga resurser.

Kauko Hämäläinen

Ordförande för Rådet för utbildningsutvärdering



Inledning

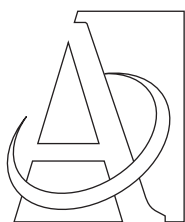
En av de uppgifter som Rådet för utbildningsutvärdering har är att ge utbildningsanordnarna stöd i frågor om utbildningsutvärdering. Denna framställning går djupare in på de mål som beskrivs för denna uppgift i publikationen *Utbildningsutvärderingens nya inriktning*. Utgångspunkten är att utveckla den lokala utvärderingsverksamheten i enlighet med målen och utbildningsanordnarnas behov och förväntningar. Behovet av stöd varierar, vilket innebär att stödsystemet måste omfatta flera olika stödformer, vara flexibelt och anpassat till de respektive behoven. Den centrala principen är att anordnarna själva kan påverka hur stödet utvecklas och att de kan agera aktivt i stället för att passivt ta emot stöd. Dessutom är det väsentligt att anordnarna också kan stöda varandra.

I enlighet med sina uppgifter organiserar utvärderingsrådet utvärderingsverksamheten, inklusive stödet till den lokala utvärderingen, i form av ett nätverk av utvärderingsexperter. Utbildningsanordnarna är givetvis självskrivna medlemmar i dessa nätverk. Med hjälp av samarbete i nätverk kan utvärderingsverksamheten göras öppnare, mer transparent och förtroendet och växelverkan ökar i de olika riktningarna. Detta skapar i sin tur förutsättningar för att anpassa olika stödformer till existerande utvärderingspraxis, verksamhetskulturer samt lokala behov och förväntningar. Målet med stödverksamheten är att hjälpa utbildningsanordnarna att planera och genomföra utvärderingen samt förbättra sitt eget utvärderings-



system. Viktigt är också att anordnarna skapar egna modeller för att utveckla verksamheten och driva förändringsprocesserna framåt på grundval av utvärderingsresultaten. På så sätt kan utvärderingen bättre bidra till att förnya utbildningen och förutse framtiden.

Utvärderingsstödet till utbildningsanordnarna sker samtidigt på både teoretisk och praktisk nivå. Ett stödsystem förutsätter att stödfunktionerna omsätts i begrepp och modeller, lokala behov och förväntningar kartläggs, planeringen är långsiktig och stödfunktionerna organiseras och leds, nätverk bildas samt att utvärderingsverksamheten och det aktuella stödets funktionsduglighet utvärderas. Dessa åtgärder jämte bakomliggande normer, mål och motiv reds ut nedan. Att omsätta de föreslagna åtgärderna i praktiken kräver prioritering, resurser och gemensamma mål.



Utgångspunkter

Detta kapitel tar upp de mål som har satts upp för utvärderingsverksamheten och de skyldigheter som hör samman med den samt beskriver stödverksamheten. Särskild vikt har lagts vid utbildningsanordnarnas synvinkel.

Offentlig service och utvärdering

Den gemensamma värdegrunden för den offentliga servicen är medborgarnas grundläggande rättigheter, likaberättigande och jämställdhet samt demokrati. Utbildning är en del av den offentliga servicen och har till uppgift att höja medborgarnas kulturella nivå och kompetens samt öka välfärden. När det gäller verksamhet betonas strävan efter öppenhet och insyn samt redovisningsskyldighet gentemot medborgarna. Medborgarna har rätt till service av hög kvalitet och även till att granska resultaten av servicen samt hur ändamålsenlig och kostnadseffektiv den är. Medborgarnas rätt till information om hur utbildningsservicen anordnas och resultaten av den understryks särskilt eftersom utbildningstjänsterna produceras med offentliga medel. Medborgarna skall således även ha möjlighet att vara delaktiga i systemet och delta i den samhällsdiskussion som gäller olika delar av det och de utvärderingsresultat den bygger på.



De nationella och lokala målen samt kundernas och befolkningens behov bakom dem avgör om utbildning skall anordnas. För att det skall vara möjligt att svara mot dessa mål och behov har beslutanderätten, målsättandet samt ansvaret för utveckling och utvärdering till följd av det omstrukturerade styrsystemet för utbildning delegerats till lokalnivå. Utvärderingens betydelse har vid sidan av den lokala beslutanderätten betonats som metod för kontinuerlig utveckling av servicen (Gemensam utvärdering av offentliga servicen 2001).

Utvärderingens betydelse har framhållits när det gäller att kontinuerligt förbättra kvaliteten på den offentliga servicen och trygga en jämn kvalitet på den. I utvärderingen av offentlig service prioriteras jämlik tillgång på service för medborgarna. Utvärderingen av offentlig service bygger dock inte enbart på extern kontroll och redovisningsskyldighet och består inte heller endast av produktion av information på teknisk väg. Den måste även kunna öka kvalitetskontrollen av den verksamhet som de aktörer som anordnar servicen bedriver och de olika aktörernas kunskaper överlag och fördjupa insikterna om utvärderingsföremålets situation och hela systemet. Detta kunskapsrelaterade krav understryker betydelsen av kritisk analys av den information som har samlats in för utvärderingen.

“Utvärderingen är en väsentlig del av den fortgående utvecklingen av de offentliga tjänsterna samt av styrnings- och ledningssystemet. Den är del av alla serviceproducenters normala arbete och offentliga uppgift.” (Gemensam utvärdering av offentliga servicen 2001.)

Utvärderingens centrala uppgift är att stödja utvecklingen mot målen och vid behov även en ändring av utvecklingens riktning. För utbildningen är det likaså viktigt hur målen har nåtts, hur utbildningen kan svara mot individernas och samhällets behov och hur utbildningssystemet överlag främjar lärande. Målområdena för utbildningen måste omfattas helt när utvärderingsobjekten fastställs och prioriteras. Dessutom har riksdagen ställt krav på att utvärderingen inriktas på hela lärandemiljön och resultaten av utbildningen. Viktiga utvärderingsobjekt är bland annat hur nöjda befolkningen och de kunder som använder utbildningstjänsterna är, tillgången på tjänsterna, serviceförmågan, kvaliteten på kärnverksamheten (jfr undervisning och inläring) och resultaten av verksamheten. Vid si-

dan av separata utvärderingsobjekt skall utvärderingen hitta god praxis och bra erfarenheter och sprida dem till nytta för alla.

“När det gäller utvärdering handlar det inte bara om att realisera bestämmelserna om syfte i de olika skollagarna utan också om utvärdering av effektiviteten hos hela utbildningen. (KuUB 3/1998).

“Det är nödvändigt att utvärderingsverksamheten täcker hela lärandemiljön. Då måste utvärderingen dels undersöka hur lärandemålen uppfylls inom utbildningen, dels ta reda på hur skolorna hanterar sitt pedagogiska och kulturella uppdrag, hur utbildningsanordnarna uppfyller sina skyldigheter, hur det står till med den fysiska miljön i skolan och hur det är ställt med utbildningspersonalen och läroanstalternas verksamhet.” (KuUB 11/2002.)

Utvärderingen är viktig särskilt för att trygga kvaliteten på verksamheten och kontinuerligt förbättra den. Såväl medborgarna som beslutsfattarna och de olika aktörerna behöver utvärderingsinformation. Samtidigt som utvärderingen ger möjlighet till att kontinuerligt förbättra förutsättningarna för lärande, skapar den förutsättningar för beslutsfattande, ledning och verksamhet på grundval av fakta samt möjlighet till självreglering av verksamheten. Utvärderingen skall även bidra till att förena funktionerna så att utbildningssystemet fungerar bättre på riksnivå och lokal nivå.

Utbildningsanordnarnas självutvärdering och nationell utvärdering

Självutvärdering. Utvärderingssystemet är en helhet som består av lokal självutvärdering och nationell utvärdering (Koulutuksen arviointistrategia 1998). Självutvärderingen och medverkan i externa utvärderingar är en lagstadgad skyldighet för utbildningsanordnarna. På lokal nivå ansvarar utbildningsanordnarna för att lagstiftningen efterföljs. Anordnarna kan vara kommuner, samkommuner, privata samfund och stiftelser samt staten eller statliga verk. Om utbildningsanordnaren är en kommun eller samkommun, är denna utvärderingsskyldig även enligt kommunlagen.

Utvärderingsskyldigheten gäller alla utbildningsanordnare utan åtskillnad. Antalet utbildningsanordnare har under de senaste åren minskat och



anordnarna blivit större i och med olika sammanslagningar. År 2004 var antalet utbildningsanordnare sammanlagt 918. Av dessa fanns 516 inom förskolan och den grundläggande utbildningen och 311 inom gymnasieutbildningen, 186 inom yrkesutbildningen och antalet organisationer för vuxenutbildning var cirka 800 (Koulutuksen määrälliset indikaattorit 2004). Utbildningsanordnaren kan driva flera läroinrättningar samtidigt. Utbildningsanordnaren och läroinrättningen kan även vara en och samma organisation. Så är ofta fallet exempelvis i fråga om statliga och privata utbildningsanordnare.

Ansvar för den lokala styrningen av utbildningen ligger i huvudsak på kommunerna inom den allmänbildande utbildningen och går ofta indirekt via samkommunerna inom den yrkesinriktade utbildningen. Kommunerna har ett centralt ansvar även inom en stor del av vuxenutbildningen. Kommunernas självbestämmanderätt syns bland annat i hur och genom vems försorg utvärderingen genomförs och resultaten meddelas och hur växelverkan med övrig utvärderingsverksamhet arrangeras, till exempel den utvärdering som kommunallagen (L365/1995) avser.

Utbildningsanordnarnas utvärderingsskyldighet och utvecklingstrenden bygger på normer och beslutsfattarnas ställningstaganden, av vilka de viktigaste är

“Den som ordnar utbildningen skall också utvärdera den och bedöma vilken verkan utbildningen har samt delta i extern utvärdering av verksamheten” (t.ex. L628/1998).

“För den lokala utvärderingsverksamheten och utvecklingen av den svarar främst utbildningsanordnarna.” (A150/2003).

“Denna självutvärdering innefattar utvärdering både på läroanstaltsnivå och på utbildningsanordnarens nivå, i synnerhet på kommunal nivå. Bestämmelserna om självutvärdering förutsätter att de som ordnar utbildningen fortlöpande och systematiskt granskar sin verksamhet”. (KuUB 3/1998.)

“Som mål skall gälla att varje huvudman för utbildning skall ha ett fungerande utvärderingssystem, vars resultat bättre kan användas också i extern utvärdering.” (KuUU 5/2001).

“Syftet med utvärderingen av utbildningen är att säkerställa att syftet med denna lag uppnås och att stödja en utveckling av utbildningen och förbättra förutsättningarna för inläring” (t.ex. L628/1998).

“Närmare bestämmelser om utvärderingen och utvecklingen av den utfärdas genom statsrådets förordning” (L628/1998; L629/1998; L630/1998; L631/1998; L632/1998; L633/1998; L634/1998).

“De viktigaste resultaten av utvärderingen skall offentliggöras. (t.ex. L628/1998). De studerande och deras vårdnadshavare får genom utvärderingen information om hur de uppställda målen har uppnåtts samt information som behövs i olika valsituationer” (KuUB 3/1998).

Målen för utbildningsutvärdering har fastställts i en förordning gällande Rådet för utbildningsutvärdering (A150/2003). Eftersom det handlar om allmänna mål för utbildningsutvärdering gäller de även den lokala aktören, dvs. utbildningsanordnaren. För att målen skall nås förutsätts det dock samarbete och växelverkan i båda riktningarna mellan de nationella utvärderingsmyndigheterna och de lokala aktörerna. Målen förutsätter också att såväl lokala som nationella utvärderingar betonar utvärderingens uppgift som stöd i utvecklingen av elevernas inläring, undervisningspersonalens arbete och läroinrättningarna. Utbildningsutvärderingens mål är (A150/2003) att

- 1) inhämta och analysera information till underlag för det utbildningspolitiska beslutsfattandet och utvecklingen av utbildningen på riksnivå;*
- 2) inhämta och analysera information till underlag för det lokala utvecklingsarbetet och beslutsfattandet inom utbildningen, samt*
- 3) stödja inläringen hos de studerande, det arbete som personalen inom undervisningsverksamheten har och utvecklingen av läroanstalterna.*

Alla utbildningsanordnare ansvarar för sin egen utvärdering och sina egna utvärderingsmetoder. Även om anordnarnas möjlighet till egna val ökar mångfalden av utvärderingsstrategier, -system, -modeller och -metoder, är den motiverad bland annat utifrån skillnaderna mellan utbildningsanordnarnas grundläggande uppgifter, omvärld och tillgängliga resurser och andra organisationsrelaterade behov.



Det finns således inte någon enhetlig och förpliktande modell för anordnarnas självutvärderingar. En utvärdering av en uppgift på olika nivåer, således även utvärdering av anordnarna, skall vara systematisk och regelbunden, rättvis, allsidig och heltäckande i fråga om målen. Den information som utvärderingen ger skall vara tillförlitlig och jämförlig. (A150/2003).

Nationell utvärdering. Den nationella utvärderingen och den lokala utvärderingen skall komplettera varandra. Grunderna för utvärderingsbestämmelserna förutsätter aktiv kontakt och dialog mellan självutvärdering och extern utvärdering samt informationsflöde i båda riktningarna. I enlighet med grunderna ovan skall resultaten av anordnarnas och läroinrättningarnas självutvärderingar även utnyttjas i nationella utvärderingar. Enligt förordningarna för olika utbildningar skall utbildningsanordnarna och läroinrättningarna i sin tur förses med nationella utvärderingsresultat gällande anordnare och läroinrättningar på ett sådant sätt att de är tillgängliga i den lokala utvecklingen. Ömsesidigt utnyttjande förutsätter att utvärderingen granskas som en helhet så att oklarheter och överlappningar undviks. Därmed kan utvärderingsskyldigheten också påverkas så den inte blir orimligt tung på lokal nivå. Det handlar om en ny kultur som bygger på nätverk, vilja till gemensam utveckling, lärande av andra och insyn i och samordning av utvärderingarna.

Utnyttjande av utbildningsanordnarnas och läroinrättningarnas utvärderingar i nationella utvärderingar motiveras i allmänhet med ökade effekter, minimerade överlappningar och kostnadseffektiv utvärderingsverksamhet. I Finland utgör lagstiftningen och dess motiveringar de största utmaningarna för den nationella utvärderingen och dess samband med lokal utvärdering. Denna utvecklingstrend stöds även av rön från högskolornas utvärderingar och internationell praxis. I diskussionerna har det naturligtvis även förekommit uppfattningar om att extern utvärdering och lokal självutvärdering skall hållas åtskilt från varandra.

Sambandet mellan anordnarnas självutvärdering och nationell utvärdering har granskats bland annat i följande sammanhang:

“Det är viktigt att uppgifterna samlas in utan att överlappningar uppstår” (KuUB11/2002).

“Det räcker inte med skriftliga uppgifter och enstaka indikatorer för att få en samlad bild av skolan och skolförvaltningen i kommunerna. Det behövs också diskussioner mellan utvärderaren och den som utvärderas samt observationer av undervisningsverksamheten för att frågorna skall kunna utredas och utvärderingen utfalla väl.” (KuUB 11/2002).

“På den lokala nivån har utvärderingsverksamheten inte kommit i gång på det sätt som lagstiftningen förutsätter och kopplingen till den nationella utvärderingen är bristfällig. Det finns utrymme för förbättring både när det gäller utvärderingarnas genomförande, in-formeringen av utvärderingsresultat och utnyttjandet av utvärde-ringarna.” (KuUB 5/2001.) (Övers. L.E.)

“Självutvärderingsmaterial och rapporter skall samlas in centralt för nationell utvärdering och utveckling” (Eduskunnalle annettava kou-lutuksen arviointitoimintaa koskeva selvitys 2001) (Övers. L.E.)

I detta sammanhang ges förslag till hur utbildningsanordnaren kan främja utvecklingen av sin egen utvärderingsverksamhet.

Utbildningsanordnarens åtgärder

- *analyserar omvärlden kontinuerligt beträffande hur lokal utvärdering genomförs i olika slag av omvärld och vilka utvärderingsfrågor som fortfarande behöver utvecklas och stödjas*
- *gör upp en utvärderingsstrategi och -plan som är anpassad till anordnarens verksamhetsstrategi och -plan och till det nationella utvärderingsprogrammet och som tar hänsyn till läroinrättningarnas och intressegruppernas behov*
- *utvärderar regelbundet hur strategierna har genomförts och målen har nåtts utgående från nyckeltal och övrig utvärdering*
- *fastställer utvärderingsobjekten och tar fram indikatorer som gör det möjligt att jämföra olika enheters utvärdering och resultat*
- *utnyttjar nationellt referensmaterial vid jämförelsen av egna resultat och analyserar resultaten i förhållande till mål, lämpliga referensdata och bästa praxis*



- *arbetar öppet och aktivt i nätverk tillsammans med olika aktörer*
- *främjar kollegial utvärdering i kärnverksamheten samt regionala nätverk tillsammans med andra utbildningsanordnare*
- *säkerställer utvärderingskompetensen och sörjer för att den upprätthålls och utvecklas kontinuerligt*
- *sörjer för att kärnverksamheterna utvärderas även på läroinrättningsnivå*
- *utnyttjar gemensamma kvalitetsstandarder och gemensam metodinformation i utvecklingen av det egna utvärderingssystemet*
- *beaktar europeisk och annan internationell utveckling vid förbättringen av utvärderingen, möjligheterna att bilda nätverk och finansieringskanalerna*
- *utför en helhetsutvärdering av sin verksamhet baserad på konsensusutvärdering och låter utföra externa kvalitetsrevisioner regelbundet*
- *fattar på grundval av utvärderingsresultaten beslut om förbättringar och verkställer dem.*

Stöd för utvärderingen

En lagstadgad uppgift som Rådet för utbildningsutvärdering har (förordningen om utbildningsutvärdering 150/2003) är att ge utbildningsanordnarna stöd i frågor om utbildningsutvärdering. Stödet och dess former kan å ena sidan bestämmas efter anordnarnas behov och förväntningar och å andra sidan enligt de mål som på olika nivåer har fastställts för utvärderingen och utvecklingen av den.

Utbildningsanordnarnas behov och förväntningar i fråga om utvärderingsstödet har inte undersökts systematiskt. Det är sannolikt att behovet är relativt stort. Behovet av att kontinuerligt förbättra utvärderingsverksamheten och bevara dess stora mångfald ökar och därmed blir stödbehovet mångsidigare.

De mål som definieras i lagen har beskrivits tidigare. Dessutom har utvecklingsriktningen för utvärderingsverksamheten stakats ut bland annat

i samband med beredningen av gällande lagar. Utgående från detta kan följande mål ställas upp:

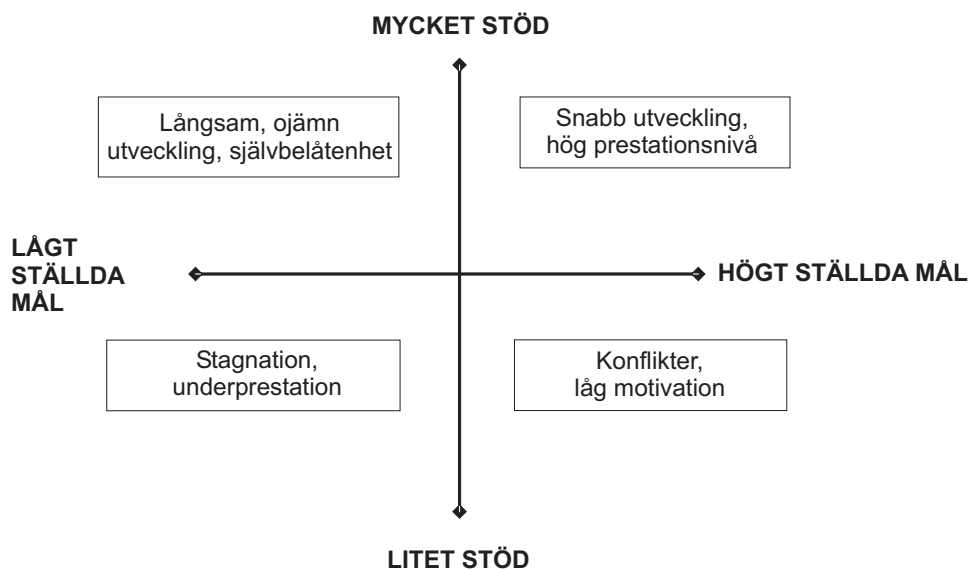
- öka utvärderingens betydelse och effekter
- stödja elevernas inläring, undervisningspersonalens arbete och läroinrättningarnas utveckling
- öka samarbetet mellan olika aktörer
- lyfta fram god praxis och förbättra lärande av andra.

Enligt gällande lag är uppgiften att stödja omfattande och gäller vid sidan av utvärderingarna även utvärderingsverksamheten som helhet. Lagen preciserar inte begreppet stöd och därför måste det abstraheras när stödformerna, åtgärderna och tjänsterna planernas. Med stöd avses i denna rapport sådana stödformer som med hjälp av utvärdering syftar till att utveckla utbildningsverksamheten.

Generellt kan stödformerna delas in på följande sätt:

- **ekonomiskt och annat materiellt stöd** (bl.a. anslag, datasystem, verktyg, metoder, indikatorer, informations- och annan teknologi)
- **kunskapsstöd** (bl.a. utvärderingskompetens, utvärderingsteori och metodkunskap, tillvägagångssätt, indikatorer, resultatinformation, referensfakta, information om innehållet i datasystemen, information om utvärderingsforskning, information som bygger på erfarenhet, tyst kunskap, analys av varierande information)
- **praktiskt stöd** (bl.a. modeller och planering av processerna, utbildning, konsultation, handledning, utvärderingstjänster)
- **uppskattning** (bl.a. uppmuntran, respons, belöning, att lyfta fram god praxis)
- **socialt och psykologiskt stöd** (bl.a. att trygga delaktigheten i planeringen av utvärderingen och i utvärderingarna, att skapa intressent-, partner-, samarbetsnätverk och kollegiala grupper, underhåll och utveckling, samarbetsforum och att lyssna).

Undersökningar visar att utomstående stöd till skolan spelar en viktig roll i dess utveckling (se figur 1; bl.a. Barber 2000; Crandall 1987). Stödets betydelse har granskats främst på skol- och elevnivå men perspektivet kan vidgas till att även gälla utbildningsanordnaren. Högt ställda mål och massivt stöd gör en snabb utveckling och en hög prestationsnivå möjlig, medan lågt



Figur 1. Stöd för utveckling av läroinrättningar (Barber 200)

ställda mål och knappt tilltaget stöd leder till tomgång och svaga prestationer. Även om formerna för det externa stödet är bundna till skolsystemet och kulturen, innehåller de även tillämpningar som är oberoende av skolsystemet och främjar det.

Utbildningsanordnaren och de läroinrättningar denna upprätthåller har gemensamma mål som för att nås kräver att verksamheten leds och organiseras på ett framgångsrikt sätt. Likaså är ansvaret gemensamt för den kontinuerliga utvecklingen som sker via utvärderingen och för att reformerna genomförs. Utbildningsanordnaren framträder som den som sätter upp gemensamma mål och skapar förutsättningar för utvecklingsarbetet, medan läroinrättningarnas betydelse betonas i den egentliga kärnverksamheten – dvs. utbildning och undervisning. Eventuella problem på lokal nivå kan vara förknippade med motstånd mot förändringar eller brist på resurser och stöd.

Stödet kan bidra till att målen uppfylls och till bättre förmåga att styra själv om det motsvarar de lokala behoven, kommer vid rätt tidpunkt och reagerar snabbt och smidigt på de behov som uppkommer. Stödet måste också ha en tids- och innehållsmässig kontinuitet eftersom former som inte har integrerats med varandra kan upplevas på ett motstridigt sätt. Det vä-

sentliga är att utbildningsanordnarna och läroinrättningarna själva känner att de har stöd och vill samarbeta inom stödsystemet. Stödet är till nackdel om det ökar beroendet. Ett bra stöd stärker och betonar växelverkan och samarbetet utifrån lokala behov. En sådan dialog innebär inte att man styr med normer, dikterar eller ger färdiga modeller, utan att man stödjer en utveckling som ger nya redskap, perspektiv och idéer för att genomföra och förbättra utvärderingen och fatta egna beslut.



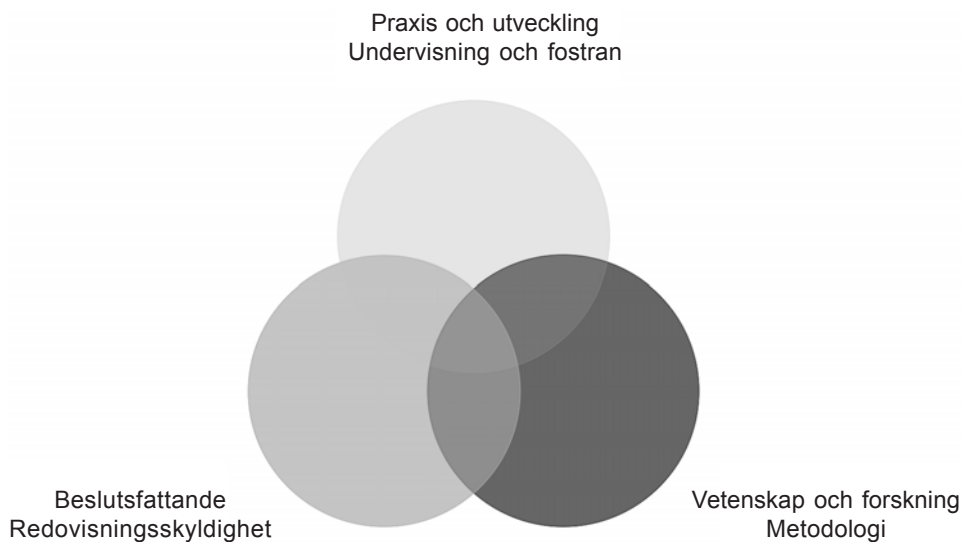
Åtgärder

Detta kapitel går närmare in på de mål för stöd till lokal utvärdering som presenteras i publikationen “Utbildningsutvärderingens nya inriktning” (2004) från Rådet för utbildningsutvärdering och lägger fram förslag till fortsatta åtgärder på grundval av dokumenten. Syftet med förslagen gällande åtgärder är att strukturera och göra den omfattande helheten och utvärderingsrådets uppgifter tydligare. Förslagen beskrivs indelade i huvudpunkter i texten. Förslagen förutsätter prioritering utifrån anordnarnas förslag och respektive tillgängliga resurser.

Att stödja utbildningsanordnarna på det sätt som lagen avser är inte problemfritt. Stödet är även förenat med motstridiga förväntningar och tolkningar. Stödet bör å ena sidan främja förändring, men bör å andra sidan inte ingripa i självstyrningen på lokal nivå. Det krävs nya verksamhetsformer som tar hänsyn till det nuvarande styrsystemet. Avsikten är att utbildningsanordnarna själva skall kunna utveckla sitt utvärderingssystem från sitt eget utgångsläge genom att utnyttja kompetens, resurser och nätverk fullt ut så att utvärderingen totalt sett håller tillräckligt hög kvalitet och så att den gagnar de funktioner och aktörer som är föremål för den.

Tidigare har det närmast varit Utbildningsstyrelsen, Finlands Kommunförbund, länsstyrelserna och Undervisningssektorns Fackorganisation som på nationell nivå har strävat efter att främja den lokala utvärderingen. Även universitetens fortbildningscentraler och andra organisationer har erbu-

dit skräddarsydd utbildning i utvärdering samt kompletta utvärderingsindikatorer och modeller. Enligt regeringsprogrammet för 2003 och Utvecklingsplan för utbildning och forskning 2003–2008 skall förutsättningarna för lokal utvärdering förbättras under den aktuella perioden. Utvärderingsrådets utmaning är att organisera stödet för utvärderingsverksamheten som ett nätverk som utnyttjar olika aktörers sakkunskap och kompetens. Detta förutsätter att de olika synvinklarna på utvärdering förenas och tolkas gemensamt samt engagemang i utvärderingen, samarbetet och utvecklingen av verksamheten. (se figur 2.) I samarbetet behövs såväl aktörer inom praktisk undervisning och fostran som beslutsfattare och regeringsrepresentanter samt forskare. Det handlar om ett långsiktigt program för hela utvärderingsnätverket. Programmet förutsätter allsidig sakkunskap, samarbete samt vilja och resurser om allt skall fungera.



Figur 2. Olika perspektiv på utvärdering



Behovsorienterat stöd

Riktlinjerna för utvecklingen av offentlig service är fast förankrade i befolkningens och hela samhällets behov och förväntningar samt de mål och principer som bygger på dessa. Utvärderingen av offentlig service bygger på

- kundorientering, utvärderingsdata tjänar behoven på lokal och nationell nivå
 - ständig förbättring, utveckling och inläring
 - insyn i utvärderingen, transparens och växelverkan
 - samarbete och förtroende (gemensamt ansvar)
 - utvärderarens sakkunskap; kunnande och yrkesskicklighet
- (Gemensam utvärdering av offentliga servicen 2001).

I beredningen av den lagstiftning som gäller utvärdering av utbildning betonas utöver det som nämns ovan även de olika aktörernas behov av information.

“Tillförlitliga uppgifter om resultaten behövs för de studerande, vårdnadshavarna, utbildningsanordnarna och staten. (KuUB 11/2002).

Det krävs att man sätter sig in i de lokala behoven för att kunna stödja utbildningsanordnarna. Det gäller att utgå från utbildningsanordnarnas, läroinrättningarnas och lärarnas, beslutsfattarnas samt intressenternas olika behov och förväntningar. De centrala frågorna är vad som avses med utvärdering och stöd av den, vilket stöd som behövs och vem som behöver stöd. Tänkesättet i bakgrunden är kundorientering som bygger på att kunderna identifieras och behoven inom olika kundsegment granskas (s.k. behovsbaserad segmentering) samt stöd och stödtjänster som skräddarsys utifrån detta. Kännetecknande för en kundorienterad verksamhet är flexibilitet och allsidiga funktioner. Även målen och avsikterna kan vara olika inom ramen för det som godkänns för de lagstadgade målen. Kundorientering förutsätter att utbildningsanordnarna deltar aktivt – vilket i sig ökar aktiviteten – och tar ansvar för samt engagerar sig i utvärderingen och därigenom i den pågående utvecklingen.

Utvärderingsrådets åtgärder

- *kartlägger och följer upp de förväntningar och behov som gäller stödet för utvärdering på ett allsidigt och systematiskt sätt*
- *skapar en interaktiv informations- och responskanal i realtid för utvärderingsverksamheten för att få information om anordnarnas behov*
- *styr stödet på ett kundorienterat, riktat och systematiskt sätt på grundval av den samlade informationen*
- *skapar och utnyttjar såväl lokala, nationella och internationella samarbets- och partnerrelationer i utvecklingen av stödsystemet och den nationella utvärderingen*
- *utvärderar och analyserar resultaten av sin egen verksamhet och utvecklar stödsystemet kontinuerligt.*

Nationell utvärdering

En av de viktigaste indikatorerna för effekterna av den nationella utvärderingen är huruvida utvärderingen är till nytta för utbildningsanordnarna och läroinrättningarna. Effekterna å sin sida påverkas bland annat av anordnarnas attityd till utvärdering, träffsäkerheten i fråga om utvärderingsobjekt, hur utvärderingen genomförs och hur delaktiga anordnarna och läroinrättningarna är i den samt den respons som utvärderingen ger. Effekterna av den nationella utvärderingen kan ökas genom uppmärksamhet på utvärderingsprogrammets möjligheter att förutse, överlappande utvärderingar, informationsflödet, anordnarnas och läroinrättningarnas aktivitet i fråga om deltagande samt utvecklingen av responsystem.

“Speciellt den lokala nivån har drabbats av många delvis överlappande utvärderingar samt ovissheten om arbetsfördelningen och uppgifterna i den nationella utvärderingen” (KuJU 6/2004).

“Utbildningsanordnare och läroanstalter som deltagit i en utvärdering skall få de utvärderingsresultat som berör dem” (A150/2003).



“Utvärderingsverksamheten måste omstruktureras i riktning mot att skolorna kan få information och bedömningar av undervisningen och inlärningsresultaten samt jämförelser med resultatutvecklingen i andra skolor” (KuUB 11/2002; Regeringens proposition 135/2002.

I kapitel II har sambandet mellan anordnarnas självutvärdering och den nationella utvärderingen beskrivits. Det är möjligt att så som bestämmelserna förutsätter utnyttja anordnarnas och läroinrättningarnas självutvärdering antingen genom att ta del av anordnarnas självutvärderingsmaterial som sådant eller genomföra en projektbaserad självutvärdering i samband med nationell utvärdering. Ingetdera av dessa alternativ är problemfritt. Nackdelarna med att använda självutvärderingsmaterialen som sådana är dels att de saknas, dels att de är olika, medan projektbaserad självutvärdering ökar mängden utvärderingsarbete på det lokala planet.

Klart är att det krävs någon form av jämförbarhet för att det skall gå att utnyttja självutvärderingar i nationell utvärdering. Det räcker inte enbart med kvantitativa indikatorer och nyckeltal för att garantera jämförbarhet, utan även olika, engagerande utvärderingsmetoder som bygger på jämförbarhet kan ge en god grund för jämförelser och lyfta fram centrala frågor, starka sidor och förbättringsområden samt ge ingående kunskaper. Utgångspunkten och värdet i sig måste vara den nytta och de effekter som utvärderingen ger. Man kan göra en nationell utvärdering på vilket sätt som helst, men för att trygga effekterna måste alltid självstyrningen och kreativiteten på lokalnivå få spelrum. Dessutom är det mycket viktigt för hela utvärderingssystemets funktion att den nationella, regionala och lokala utvärderingen kompletterar varandra och bildar en helhet. Detta förutsätter en kultur som bygger på öppenhet, förtroende och lärande av andra samt kunskaper både om målen och om utvärderingsresultaten. Dessutom krävs mod att våga pröva och utveckla olika metoder och tillvägagångssätt och att lära sig av dem. När utvärderingar förenas måste man dock tänka på att nationell utvärdering som bygger på anordnarnas självutvärdering inte är ett värde i sig, utan det handlar alltid om vad som är ändamålsenligt för utvärderingsobjektet.

Enligt gällande lag skall utbildningsanordnarna och läroinrättningarna förses med respons på utvärderingar på nationell nivå. Syftet med responsmekanismen är att ge utbildningsanordnarna och läroinrättningarna stöd i utvärderingen och utvecklingen. Det är också viktigt att konklusionerna

av utvärderingsrapporterna är tydliga och tillförlitliga samt att information ges om resultaten och att öppenhet råder. Därmed skapar den nationella utvärderingen ett underlag för det lokala beslutsfattandet, främjar självstyrningen och ger information till grund för jämförelse, planering och utvecklingsarbete. Målet är att utnyttja både den externa utvärderingens och självutvärderingens starka sida och stärka faktabaserat och rationellt beslutsfattande. Detta kräver en ny utvärderingskultur och bättre fungerande utvärderingar.

Utvärderingsrådets åtgärder

- *organiserar de nationella utvärderingarna så att anordnarna och läroinrättningarna innehar en aktiv roll i dem*
- *utnyttjar självutvärderingar i nationella utvärderingar*
- *informerar på ett förutseende sätt inom utvärderingsprogrammet om nationella utvärderingsteman och -objekt och förbinder sig vid dem så att de kan beaktas i utvärderingsplanerna på lokal nivå.*
- *informerar om utvärderingspraxis för att öka den metodmässiga överensstämmelsen*
- *utvecklar responssystemet för nationell utvärdering så att det sporrar både anordnarna och läroinrättningarna till en fortgående utvecklingsprocess*
- *utvecklar och testar olika modeller för nationell utvärdering och revision och följer upp deras effekter på anordnarnas och läroinrättningarnas verksamheter*
- *utvecklar den nationella utvärderingen utgående från den respons som anordnarna och intressenterna ger*
- *utvecklar den nationella utvärderingen enligt god nationell och internationell praxis.*



Metoder för självutvärdering

Utbildningsanordnarna beslutar själva vilka tillvägagångssätt, modeller, metoder och indikatorer de använder i utvärderingsarbetet. Därför finns det ett stort behov av att utveckla olika tillvägagångssätt och modeller samt metoder för självutvärdering. Alla anordnare har i alla fall det gemensamt att de skall utvärdera sin egen verksamhet och att utvärderingen skall vara systematisk, långsiktig och täcka de väsentliga områdena.

I självutvärderingarna har man främst använt referensramar och metoder för utvecklande utvärdering (till exempel allsidig utvärdering, benchmarking, portfolio, kollegial utvärdering), helhetsbetonad kvalitetsledning (till exempel EFQM) eller egna modeller och indikatorer. Dessutom används indikatorer för nationell utvärdering i självutvärderingarna.

Utvecklande utvärdering, inklusive modellerna för helhetsbetonad kvalitetsledning, förutsätter deltagande av olika aktörer, växelverkan mellan de olika aktörerna och en gemensam konsensussyn. Gemensamma och egna mål utgör grunden för utvärderingen. Utvärdering innebär att utvärderarna kritiskt analyserar och drar konklusioner i förhållande till de ställda målen. Utvärderingens viktigaste uppgift är att stödja en fortgående förbättring av kvaliteten på verksamheten. När det gäller att förbättra utvärderingen är det också viktigt att anordnarna och läroinrättningarna via olika nätverk lär sig av varandra.

“Utbildningsanordnarnas och läroinrättningarnas självutvärdering skall stödjas i högre grad på riksnivå, bl.a. med hjälp av handböcker för självutvärdering och annat utvärderingsmaterial, och informationsflödet och samarbetet mellan aktörerna inom extern utvärdering och självutvärdering skall vidareutvecklas.” (Eduskunnalle annettava ... 2001) (Övers. L.E.)

Målet är att stärka utvärderingens teoretiska och metodologiska grund samt att göra utvärderingen mer träffsäker, aktuell och effektiv. De stödfunktioner som hänför sig till metoderna för självutvärdering skall bindas till utbildningsanordnarnas och läroinrättningarnas egna utvärderingsprocesser, projekt och verksamhetskultur. Avsikten är inte att utfärda regler, begränsa eller likrikta systemen, utan att inspirera och motivera till utvärdering

och till den utveckling och det fortgående lärande som utvärderingen ger upphov till.

Utvärderingsrådets åtgärder

- *utvecklar olika tillvägagångssätt för utvärdering, utvärderingsmodeller, metoder och kriterier till stöd för utbildningsanordnarna och läroinrättningarna i deras egen utvärdering och utvecklingen av den*
- *sprider exempel på bra arbetsmetoder och verktyg för självutvärdering*
- *främjar en öppen utvärderingskultur och nätverk för anordnarna samt skapar utvärderingsmiljöer och metoder som gör jämförelse möjlig*
- *utvecklar datanätsbaserade utvärderingsmiljöer till stöd för självutvärderingen.*

Informationshantering

En förutsättning för framgångsrik lokal och nationell utvärdering är fungerande informationssystem som motsvarar behoven. Systemen skall bland annat innehålla information om kompetens och kunskapskapital gällande utvärdering, statistik- och registeruppgifter, information om självutvärdering, vilken särskild information som skall samlas för varje utvärdering och resultatuppgifter jämte fakta för jämförelse.

“Ett annat problem är att en rad olika myndigheter samlar in sifferuppgifter. Detta kan leda till överlappningar. Dessutom har skolorna en massa onödigt arbete med uppgifterna. Det är viktigt att uppgifterna samlas in utan att överlappningar uppstår. Vidare bör det noteras att enkäterna skall vara utformade så att de svarande inte blir trötta och utleda på att svara på enkäter. Det kan leda till otillförlitliga resultat.” (KuUB 11/2002.)

Vid utvärderingen bör existerande statistik- och registerdata samt annan information utnyttjas (A150/2003).



“Datasegment som stöder utbildningsutvärdering utvecklas. Forskning och utbildning som gäller utvärderingsmetoder, kvalitet och verksamhetsfullhet främjas. Indikatorer som gäller utbildning utvecklas med beaktande av lokala, nationella och internationella behov.” Utbildning och forskning 2003–2008. Utvecklingsplan.

På nationell nivå har flera olika myndigheter svarat för produktionen av fakta gällande utvärderingen. Detta har lett till överlappande insamling av information och ovisshet om arbetsfördelningen inom utvärderingen. Utvärderingsrådets uppgift är att som nätverksaktör organisera utvärderingsverksamheten och den tillhörande insamlingen, analysen och tolkningen av utvärderingsinformationen. Detta innebär att de olika aktörerna måste samarbeta så att överlappningar undviks. För att informationen skall kunna utnyttjas fullt ut krävs det bland annat att de grundläggande indikatorerna görs tydligare och att utvärderingsinformationen analyseras ingående. Även motiveringarna för insamling av fakta skall definieras gemensamt. Målet är att utbildningsanordnarna skall känna till tidtabellen för de enkäter som berör dem minst ett år på förhand. En annan utmaning är att utveckla en kontrollerad infrastruktur som fungerar på ett tillförlitligt sätt och ger ett bra dataskydd. Den bör även innehålla bland annat kvalitativa och kvantitativa indikatorer, register och möjlighet att använda dem, uppföljningsfakta och vem som har samlat in dem, utvärderingsindikatorer och insamling av fortlöpande respons. Vid hanteringen av informationen beaktas frågor om sekretesskydd, hemlighållande och offentlighet.

Utvärderingsrådets åtgärder

- *utnyttjar effektivt befintliga datasegment i nationella utvärderingar*
- *deltar som nätverksaktör i utformningen av gemensamma kvalitativa och kvantitativa indikatorer*
- *ser till att nationell utvärdering snabbt kan utnyttjas på det lokala planet*
- *skapar en elektronisk kalender inom utvärderingsportalen för att hantera och informera om förfrågningar från myndigheter*

- för att höra kundernas behov skapar utvärderingsrådet en responskanal som fungerar i realtid och utnyttjar datateknik.

Teknologi

Utvärderingsverksamheten kan göras effektivare med ökad och mer mångsidig användning av teknologi. Det är också viktigt att vid sidan av den befintliga teknologin utnyttja nya och alternativa teknologier när utvärderingsfakta samlas in och analyseras och utvärderingskompetensen utvecklas, likaså när reponsmekanismerna utvecklas och nätverken bildas.

Utvecklingen av teknologi för utvärderingsverksamheten baserar sig på informationssamhällets mål.

“Den offentliga förvaltningen tillhandahåller sina tjänster under regeringsperioden i allt större utsträckning också via Internet och andra medier vid sidan av den sedvanliga serviceproduktionen. Servicen ges i enlighet med språklagen på båda nationalspråken. På så sätt är det möjligt att betjäna medborgare och övriga samhällsaktörer oberoende av tid och plats, vilket främjar både den sociala och den regionala jämlikheten. På samma gång tilltar öppenheten i den offentliga förvaltningen” (Informationssamhällsprogrammet 2004).

Informationssamhällsprogrammet för utbildning och forskning 2004–2006 strävar efter att stärka läroinrättningarnas möjligheter att utnyttja informations- och kommunikationsteknik i verksamheten. För att detta ska kunna säkerställas måste man skapa datakommunikationsförbindelser, höja undervisningspersonalens kompetens och skapa en tidsenlig datateknisk omvärld och öppna, nätverksbaserade arbetsmetoder. Vidare betonar strategin att det i utbildningen och forskningen behövs elektroniskt material som är tillgängligt via nätet, till exempel läromedel, forskningsresultat, faktamaterial och information om mätningar. Även om datatekniken utnyttjas i rikligt mått inom undervisningen används datateknik och -system fortfarande sporadiskt för de mer vittgående behoven inom utbildning. Inom utvärderingsverksamheten har datateknikens möjligheter tillsvidare använts relativt sparsamt trots att problem med att samla in utvärderingsinformation, behandlingen och dokumenteringen ofta nämns som försvårande omständigheter i verksamheten. En utmaning är hur de datatekniska kunskaperna och resurserna kan utnyttjas effektivare även på de olika



nivåerna inom utvärdering. När strategin omsätts i konkreta åtgärder i utvärderingsrådets verksamhet blir det avsevärt lättare att utvärdera utbildning och utnyttja resultaten.

Utvärderingsrådets åtgärder

- *bygger upp ett nätverksbaserat resurscenter (utvärderingsportal) som bl.a. gör det möjligt att samla in information, analysera, utnyttja självutvärderingsmaterial och skicka respons till utbildningsanordnarna och skolorna*
- *kartlägger befintliga nätverks- och teknologilösningar, program och kompetens samt deras möjligheter att utnyttjas och främjar utvärderingsverksamhetens effektivitet och ekonomi på aktörernas fält*
- *utvecklar och testar en teknologibaserad och på lång sikt elektronisk utvärderingsmiljö inom ramarna för de resurser som undervisningsministeriet anvisar.*

Nätverk

Målet för omorganiseringen och utvecklingen av utvärderingsverksamheten är att göra den nätverksbaserad. Motiven för ett arbetssätt som bygger på nätverk är bland annat insyn och transparens i utvärderingsverksamheten, trovärdighet samt de olika aktörernas engagemang i utvärderingen och den utveckling som sker på grundval av resultaten.

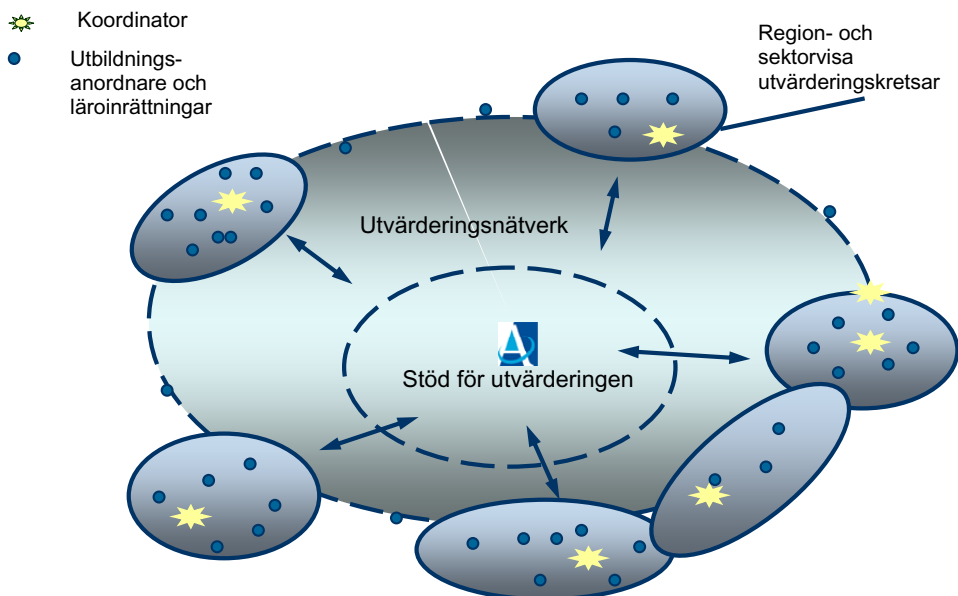
“Utvärderingsexpertisen skall kunna utnyttjas bättre genom nätverk” (KuUB 11/2002).

“Utvärderingsrådet skall organisera utvärderingsverksamheten i form av ett expertnätverk för utvärdering” (t.ex. L628/1998). (Övers. L.E.)

“Den lokala utvärderingen saknar ännu de modeller och verksamhetsmetoder som finns inom den nätverksliknande verksamhetskulturen och där växelverkan fungerar åt båda hållen” (KuUU 6/2004).

Utvärderingsrådet skall organisera utvärderingsverksamheten så som det förutsätts i lagen och dess motiveringar. Den tekniska utvecklingen gör det möjligt att bilda mångahanda nätverk för intern och extern utvärdering på lokal, nationell och internationell nivå. Nätverken ger möjligheter till samarbete som utgår från behov som gäller verksamheten samt till att sprida och jämföra erfarenheter och bra sätt att arbeta. Därför skall utvärderingen ske och utvecklas i samarbetsnätverk tillsammans med olika aktörer. Nätets gemensamma kunskapsunderlag utgörs av den teoretiska och praktiska kunskap som nätverkets medlemmar och deras undernätverk har och producerar (se figur 3).

Enligt Dudley och Horn (2004) stärks det gemensamma lärandet och nätverksbildandet av att även processerna för kunskapsproduktion startar. Nätverket ger samtidigt stöd och en utomstående syn på utvärderingsprocessen och främjar planeringen av utvärderingen och utnyttjandet av resultaten. Med hjälp av nätverk är det möjligt att effektivt sprida exempel på bra arbetssätt och nya verktyg för självutvärdering. Det uppehåller även dialogen och effektiviserar informationsförmedlingen mellan de lokala aktörerna, forskningen, förvaltningen och intressegrupperna. Målet är att alla intresserade kan gå med i nätverket och engagera sig i det.



Figur 3. Nätverksmodell för utvärdering



Nätverket uppstår genom partnerskap på olika nivåer och partnerskapens intressen kan även ha olika inriktningar. Det är väsentligt för verksamheten att nätverksmedlemmarna anser att de har nytta i sin egen verksamhet och att de tillför nätverket ett mervärde. Detta förutsätter att såväl egna som nätverkets mål är kända. Ett nätverk bildas ofta via olika utvecklingsskeden. Typiskt för det första skedet är förvirring och misstro, vilket kräver att målen med nätverket och sätten att arbeta görs tydliga. Eventuella missförhållanden måste åtgärdas och hjälp måste ges till att bygga upp förtroende och till att informera om möjligheterna. När nätverket visar att det fungerar kommer dess betydelse att uppskattas och det anses värdefullt att arbeta i det. I den bästa formen av nätverk ser medlemmarna inte varandra som konkurrenter, utan engagerar sig i de gemensamma etiska reglerna och målen för nätverksarbetet. (Ståhle och Laento 2000.)

Utvärderingsrådets åtgärder

- *kartlägger vilka nätverksaktörer som är potentiella för anordnarens utvärderingsverksamhet*
- *utarbetar etiska principer, modeller och arbetsmetoder för en nätverksbaserad verksamhetskultur i samarbete med anordnarna, läroinrättningarna och utvärderingsexperterna*
- *stödjer genom aktivt arbete och initiativ uppbyggandet av nätverket och engagemanget i det samt skapar möjligheter för nätverket (datasystem, kanaler och kontakter) att söka och sprida bra arbetssätt och effektiva verktyg*
- *beskriver och genomför nätverksprojekt som är organiserade på olika sätt och vidareutvecklar nätverksmodeller utgående från tidigare erfarenheter*
- *skapar ett nätverk för spridande av internationell utvärderingsinformation och -kunskap*
- *organiserar gemensamma sammankomster för nätverket i samarbete med de viktigaste intressenterna*
- *utvärderar och utvecklar nätverkets verksamhet med hjälp respons på den.*

Kunskap och god praxis

För att det skall vara möjligt att förbättra utvärderingens träffsäkerhet och tillförlitlighet och att berika utvärderingskulturen måste ansvar tas för utvärderingen och kompetensen höjas. Stöd måste ges så att utvärderingsarbetet kommer igång och systematiskt drivs framåt. Utvärderingskompetens behövs såväl på nationell nivå som på läroinrättnings- och anordnar-nivå. Att utveckla är inte att begränsa. Utbildningsanordnaren måste själv kunna välja hur och var stöd och handledning behövs. Å andra sidan måste behovet utvecklas på olika sätt – i synnerhet där man inte har omfattat utvärderingsarbetet.

“En grundförutsättning för att utvärderingen skall lyckas är att lärare, rektorer och övrig skolpersonal accepterar den nya uppgiften och aktivt är med om att genomföra och påverka den. Den kunskap utvärderingen genererar kan läggas till grund för utvecklingen bara om samtliga parter inom undervisningsbranschen deltar i utvärderingen och är med om att utveckla den och utnyttja resultaten”. (KuUU 5/2001.)

“För att utvärderingsverksamheten skall fungera behöver förvaltningen ha tillgång till experter. På det lokala planet måste utbildningsanordnaren ha en stark expert som ledare som kan analysera utbildningsbehoven och leda en målinriktad verksamhet vid skolorna. Dessutom bör utvärdering integreras i undervisningen och lärandeprocessen.” (KuUB 6/2002.)

“Bedömningen har att göra med att man kan dela med sig av erfarenheter och i synnerhet välbeprövade tillvägagångssätt” (KuUB 3/1998; Regeringens proposition 86/1997).

För att utvärderingsarbetet skall kunna integreras i ledningssystemet och undervisningsarbetet krävs det målmedvetenhet när målen sätts upp, verksamheterna utvärderas och resultaten analyseras samt när utvecklingsprogram utarbetas. I sista hand skall resultaten synas i själva lärandeprocessen. I läroinrättningarna är det främst rektorerna som har tagit hand om utvärderingen av verksamheten och kvalitetsövervakningen. För att inlärningskulturen skall genomgå en övergripande utveckling via utvärdering behövs allt mer utvecklingsarbete i grupp. Det finns redan relativt god till-



gång på utvärderingsmetoder och -indikatorer. Undervisnings- och förvaltningspersonalen behöver trots allt lära sig mer om hur de används och tillämpas på ett systematiskt sätt. Likaså varierar möjligheterna att jämföra erfarenheter och förfaringssätt. En viktig del av stödet till utvärderingen är att främja bra arbetssätt. Det som har nämnts ovan är även en utmaning för undervisningspersonalen när det gäller att utveckla grundutbildningen och fortbildningen i fråga om utvärdering.

Utvärderingsrådets åtgärder

- *sammanställer en resursbank som stödjer utvärderingskompetens och är upplagd enligt olika behov. Banken skall innehålla tillvägagångssätt för kvalitativ och kvantitativ kvalitetsutvärdering, tillämpningsbara modeller, metoder och kriterier*
- *ger förslag till planering av grundutbildning och fortbildning för undervisningspersonalen och utvärderingsutbildning för läroinrättningarnas ledning och främjar planeringen av utvärdering*
- *sammanställer god nationell och internationell utvärderingspraxis och sprider exempel via datanät, utbildning och konsultationer*
- *sammanställer och tränar upp en "bank" med utvärderare som känner till de lokala förhållandena och utarbetar kompetenskrav för utvärderarna*
- *förbättrar stödet för planering av utvärdering och metoderna för att utarbeta en utvärderingsstrategi*
- *beskriver och testar utbildning som främjar utvärderingskulturen och utvecklar en utvärderingsutbildning som är integrerad i datanäten.*

Internationalisering

Europeiska unionens medlemsstater har en gemensam strävan efter att förbättra kvaliteten på sina utbildningssystem och göra utbildnings- och forskningssystemen mer enhetliga. Via utvärdering vill man förena lokala, nationella och multinationella resurser och målsättningar på ett ännu bättre sätt. Utmaningarna består bl.a. i att förena livslångt lärande och kraven

på internationell jämförbarhet och respektive länders särdrag i utvärderingen av kvaliteten på utbildning. Europaparlamentet och Europeiska unionens råd rekommenderar att medlemsstaterna bland annat

- *stödjer och vid behov upprättar åskådliga system för kvalitetsutvärdering*
 - *inspirerar till och vid behov stödjer deltagande från skolans intressegrupper, så som lärare, elever, ledning, föräldrar och experter, i skolornas externa utvärdering och självutvärdering för att främja det gemensamma ansvaret för skolornas utveckling*
 - *ger stöd i hanteringen av hjälpmedel för självutvärdering och understöder utbildning som gäller användningen*
 - *stödjer skolornas beredskap att lära sig av varandra på nationell och europeisk nivå*
 - *främjar samarbetet mellan alla myndigheter som deltar i kvalitetsutvärderingen av skolundervisning och de nätverk myndigheterna upprättar på europeisk nivå.*
- (Europaparlamentets och rådets rekommendation 2000.)

Enligt det mål som Europarådet i Lissabon har fastställt skall skolsystemen förena kvalitet, inträde till utbildning och föra skolsystemen närmare den omgivande världen. Uppföljningen av det aktuella programmet Utbildning 2010 bör ha en central ställning i alla medlemsländers nationella politik, vilket även Finland har förbundit sig till. Europarådet har dessutom föreslagit att det snabbt skall fastställas en gemensam ram för kvalitetssäkring så att de nuvarande nationella systemen kan utvärderas eller vid behov reformeras. De viktigaste utmaningarna för kvalitetssäkringen är att utbildningen skall motsvara de mål som har fastställts för den och individernas behov. Europakommissionens Maastrichtkommuniké (2004) ger Europeiska gemenskapens gemensamma ram för kvalitetssäkring och tydligare utvärdering av yrkesutbildning. Målen är bland annat att främja konkurrenskraften, öka utbildningens effektivitet och effekterna av den samt att utveckla enhetliga indikatorer och nationella kvalitetssäkringssystem. Enligt utvärderingsrådets linje skall man i Finland röra sig i riktning mot ett kvalitetssäkringssystem som bygger på förtroende i samma anda som högskolorna har gjort i Bologna-processen. Målet skall vara att det finländska kvalitetssäkringssystemet kan fungera som ett bra exempel på det europeiska fältet.



Hittills har det internationella utvärderingssamarbetet innefattat utbildningsindikatorer och jämförande utvärderingsprojekt som bygger på dem och som gör det möjligt att jämföra olika utbildningssystem. Verksamheten har dessutom varit förenad med samarbete via nätverk och konferenser med aktörer inom utvärderingsforskning och förvaltningsmyndigheter som huvudsakliga deltagare. Däremot har det förekommit litet utvärderingssamarbete mellan aktörer på det lokala planet och internationellt utvärderingssamarbete vid läroinrättningarna till exempel inom ramen för EU-finansierade program (bl.a. Leonardo da Vinci, Sokrates). Utvärderingsrådet har till uppgift att föra samman aktörerna och utvärderingsexperten för att utarbeta nya projektförslag och främja gränsöverskridande informationsutbyte och samarbete samt att i ett senare skede sprida resultaten av projekten.

Utvärderingsrådets åtgärder

- *informerar om internationella rekommendationer om utvärdering, utvecklingsprojekt och finansieringsformer samt främja utnyttjandet av finansieringskanaler*
- *organiserar internationellt utvärderingssamarbete på nationell nivå, främjar uppkomsten av internationella nätverk och internationell nätverksbildning för aktörerna*
- *utnyttjar möjligheterna att finansiera internationell verksamhet i sitt nätverksarbete*
- *samlar exempel på god praxis för utvärdering utomlands*
- *deltar i samarbete och projekt som gäller internationell kvalitetssäkring*
- *deltar som nätverksaktör i internationella utvecklingsprojekt för utvärdering och kvalitetssäkring.*

Utvärdering och uppföljning av utvärderingen

Den mest kritiska punkten i utvärderingssystemets funktionsduglighet är dess effekter. Utvärderingsverksamheten skall stöda både beslutsfattande och utveckling såväl på nationell nivå som på anordnar- och läroinrättningsnivå. Riksdagen har i olika sammanhang framhållit att möjligheterna att utnyttja utvärderingsinformationen skall säkerställas och utvärderingarnas effekter på anordnarnas och läroinrättningarnas verksamhet. Dessutom förutsätts det att ett stöd- och uppföljningssystem för utvärdering upprättas.

“Det har visserligen gjorts en hel del rikstäckande utvärderingar, men det har inte följts upp hur utvärderingarna påverkar den utvärderade verksamheten och utvecklingen av utbildningen. Samtidigt som verksamheter utvärderas är det viktigt att säkerställa att resultaten utnyttjas på bästa sätt. Det är angeläget att både följa upp och analysera vilka åtgärder som vidtas på grundval av utvärderingsresultaten och vilka effekter de har i kommunerna och skolorna” (KuUB 11/2002.).

“Riksdagen förutsätter att regeringen ser till att utvärderingen på kommun- och skolnivå görs effektivare genom att lämpliga regionala stöd- och uppföljningssystem upprättas för olika områden” (KuUB 11/2002).

“Utnyttjandet av utvärderingarna och deras verkningar följs och analyseras” (Utbildning och forskning 2003–2008).

Stödet till utbildningsanordnarna har en viktig koppling till den utveckling som sker på grundval av utvärderingsresultaten, uppföljningen och analysen av hur utvärderingarna utnyttjas och av vilka effekter de har samt till hur kvaliteten på utvärderingen utvecklas. Uppföljningen av utvärderingen (follow-up) stöder utvecklingen genom att beakta till exempel behandlingen av resultaten av utvärderingen, utvärderingens betydelse, effekter och användning. Utvärderingsrådets mål är att utveckla ett stöd- och uppföljningssystem för utvärderingen med en nära koppling till genomförda utvärderingsprojekt. Det viktiga är att sträva efter att analysera vilka åtgärder som vidtas på grundval av utvärderingsresultaten och hur effekterna syns på det lokala planet i utvecklingen av utbildningen, beslutsfat-

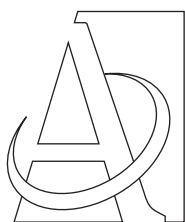


tandet, undervisningen och lärandet. Systemet utvecklas utgående från de erfarenheter som Rådet för utvärdering av högskolorna har fått i sin verksamhet.

En stark teoretisk grund för utvärderingen och bättre metodologiska kunskaper kan höja kvaliteten på utvärderingsverksamheten. Utvärderingspraxisen kan förbättras genom utvärdering av utvärderingen (metautvärdering). Olika metoder, kriterier och synvinklar kan användas till att jämföra genomförda utvärderingar med varandra. En granskning av flera utvärderingar gör det möjligt att reflektera över verksamheten och lära av erfarenheterna och ökar kunskaperna om utvärdering. Metautvärderingen kan även koncentreras på utvärderingsprocessens kvalitet och resultat. Då utvärderingen utvärderas är det viktigt att det finns uttalade utvärderingskriterier (standarder) att jämföra måluppfyllelsen för utvärderingen med. Sådana kriterier är till exempel standarder för användning, genomförbarhet, ändamålsenlighet och precision (jfr Patton 1997, 17; Joint Committee 1994). En metautvärdering som bygger på standarder måste dessutom befästas och tillämpas teoretiskt och forskningsmässigt i vårt utvärderingssystem. Utvärderingssystemet kan också kvalitetssäkras med hjälp av regelbunden extern utvärdering eller revision utförd av kolleger eller experter.

Utvärderingsrådets åtgärder

- *beskriver, testar och producerar verktyg för anordnarna för bedömning och säkring av kvaliteten på utvärderingarna*
- *beskriver, testar och producerar praxis och tjänster för extern utvärdering och revision för anordnarna*
- *fastställer kvalitetskrav och kriterier för lokala system för utbildningsutvärdering*
- *organiserar regionala nätverk för kollegiala utvärderingar och regelbundna revisioner av utvärderingssystemen och för att sprida god praxis.*



Slutord

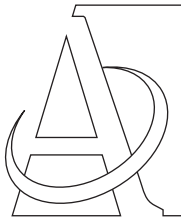
I mer än tio år har utvärdering av utbildning funnits på agendan för samhällsdiskussion. Uppgifterna och målen för utvärdering har fastställts och likaså riktningen för utvärderingssystemets utveckling. Trots detta fungerar utvärderingssystemet inte som det skall och uppfyller fortfarande inte de krav som ställs på det. Systemet behöver förbättras både på det lokala och på det nationella planet.

Utvärderingssystemets utveckling har hållits tillbaka bland annat av känsloladdningar och attityder, rädslor och intressen riktade mot utvärderingsverksamheten, oklara ansvarsfrågor och uppgifter, svagt samarbete mellan de olika aktörerna och otillräckliga resurser samt bristande utvärderingskompetens. Även oklarheter i begreppen kring utvärderingsverksamheten har hindrat utvecklingen. Av central betydelse är också att utbildningsanordnarnas utvärderingsarbete och stödet till det inte har analyserats och konkretiserats systematiskt i något sammanhang.

I denna rapport har vi strävat efter att göra det sistnämnda. I rapporten presenteras utvärderingsskyldigheterna och utvärderingsprinciperna inom utbildningen i korthet samt förslag till åtgärder för att stöda anordnarna. Så som vi i inledningen konstaterar krävs det prioritering, resurser och gemensamma mål för att verkställa förslagen. Om stödsystemet skall fungera och hållas aktuellt måste verksamheten dessutom utvärderas kontinuerligt och stödformerna vidareutvecklas. Eftersom utbildningsanordnarna



står i centrum skall stödet till dem i första hand basera sig på deras behov och förväntningar. När målen för utvärderingsverksamheten fastställs och prioriteringar görs är det viktigt att hålla i minnet att utvärdering är ett av de mest effektiva verktygen för att utveckla utbildningen.

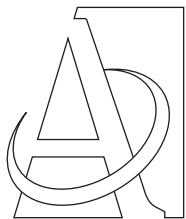


Källor

- AISO/2003. Förordning om utvärdering av utbildning.
- Barber, M. 2000. High expectations and standards for all, no matter what. *Times Educational Supplement*, 7th July.
- Crandall, D. 1987. External support for school improvement: Constructs from the International School Improvement Project. I: D. Hopkins *Improving the quality of schooling: lessons from the OECD International School Improvement Project*. London: Falmer.
- Dudley, P. & Horne, M. 2004. What does 'networked learning' look like and how is it developing? Results from the first programme level inquiry. *American Educational Research Association Conference*. San Diego 12–16.4.2004.
- Eduskunnalle annettava koulutuksen arviointitoimintaa koskeva selvitys 15.3.2001. Helsingfors: Undervisningsministeriet.
- Europaparlamentets och rådets rekommendation om europeiskt samarbete om kvalitetsbedömning inom skolutbildningen. 2000. Gemensam ståndpunkt C5-0565/2000, 00/0022 (COD).
- Gemensam utvärdering av offentliga servicen. 2001. Nationellt produktivetsprogram. Produktivitet för framtiden. Helsingfors: Finlands kommunförbund, inrikesministeriet, finansministeriet.
- Informationssamhällsprogram för utbildning och forskning 2004–2006. Undervisningsministeriets publikationer 2004:13.
- Informationssamhällsprogrammet. 2004. Regeringens politikprogram. Informationssamhället. Tillgänglig i www-format: <<http://www.valtioneuvosto.fi/tiedostot/pdf/sv/42828.pdf>>
- Joint Committee on Standards for Educational Evaluation. 1994. *The Program Evaluation Standards*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Koulutuksen arviointistrategia. 1998. Undervisningsministeriet.
- Koulutuksen määrittämisen indikaattorit 2004. Helsingfors: Utbildningsstyrelsen.
- KuUB 3/1998. Kulturutskottets betänkande 3/1998.
- KuUB 6/2002. Kulturutskottets betänkande 6/2002.
- KuUB 11/2002. Kulturutskottets betänkande 11/2002.
- KuUB 6/2004. Kulturutskottets betänkande 6/2004.



- KuUU 5/2001. Kulturutskottets utlåtande 5/2001.
- Köpenhamnförklaringen. 2004. Utkast till rådets slutsatser om kvalitetssäkring inom yrkesutbildningen. Europeiska gemenskapernas kommission. Tillgänglig i www-format: <http://www.europa.eu.int/comm/education/policies/2010/doc/vetquality_sv.pdf>
- L629/1998. Gymnasielagen 629/1998.
- L632/1998. Lagen om fritt bildningsarbete 632/1998.
- L634/1998. Lagen om förvaltning av utbildning som ordnas av staten och privata 634/1998.
- L633/1998. Lagen om grundläggande konstundervisning 633/1998.
- L628/1998. Lagen om grundläggande utbildning 628/1998.
- L631/1998. Lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning 631/1998.
- L630/1998. Lagen om yrkesutbildning 630/1998.
- Maastricht Communiqué on the Future Priorities of Enhanced European Cooperation in Vocational Education and Training. 2004. European Commission. Review of the Copenhagen Declaration of 30 November 2002.
- Opetustoimen laadun arviointiperusteet. 2003. Helsingfors: Efektia.
- Patton, M.Q. 1997. Utilization-focused evaluation: The new century text. Third revised edition. London: Sage Publication.
- Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagar om ändring av vissa lagar om utbildningen samt av 4 § lagen om utbildningsstyrelsen 135/2002.
- Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagstiftning om utbildning 86/1997.
- Statminister Matti Vanhanens regeringsprogram 24.6.2003.
- Ståhle, P. & Laento, K. 2000. Strateginen kumppanuus – avain uudistumiskykyyn ja ylivoimaan. Helsingfors: WSOY.
- Utbildning och forskning 2003–2008. Utvecklingsplan. Undervisningsministeriets publikationer 2004:7.
- Utbildningsutvärderingens nya inriktning 2004. Utvärderingsprogram 2004–2007. Jyväskylä universitet. Publikationer från Rådet för utbildningsutvärdering I.
- Vocational education and training – key to the future. 2004. Lisbon-Copenhagen-Maastricht: mobilising for 2010. Cedefop synthesis of the Maastricht Study. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.



Publikationer från Rådet för utbildningsutvärdering

Nr 1

Koulutuksen arvioinnin uusi suunta

Arviointiohjelma 2004–2007

Nr 2

Utbildningsutvärderingens nya inriktning

Utvärderingsprogram för perioden 2004–2007

Nr 3

New Directions in Educational Evaluation

Evaluation Programme 2004–2007

Nr 4

Bertel Stähle

Toisen asteen koulu Pohjoismaissa

Toisen asteen koulujen pohjoismainen vertailu
"Pohjoismainen ISUSS-raportti"

Nr 5

Anu Räisänen

EFQM-arviointimalli ammatillisen koulutuksen järjestäjien arvioinnin tukena

Nr 6

Heikki K. Lyytinen & Anu Räisänen (toim.)

Kehittämissuuntaa arvioinnista

Nr 7

Harri Rönholm & Anu Räisänen (toim.)

Arviointi tukee kehittymistä – miten arvioinnin kehittymistä tuetaan?

Koulutuksen järjestäjien tukeminen arviointiin liittyvissä asioissa



Nr 8

Esko Korkeakoski (toim.)

Koulutuksen perusturva ja oppimisen tuki perusopetuksessa

Osaraportti 1: Arviointiraportti

Nr 9

Esko Korkeakoski

Koulutuksen perusturva ja oppimisen tuki perusopetuksessa

Osaraportti 2: Tausta ja tulokset

Nr 10

Esko Korkeakoski (toim.)

Koulutuksen perusturva ja oppimisen tuki perusopetuksessa

Osaraportti 3: Syventävät artikkelit

Nr 11

Jouko Mehtäläinen

Erityisopetuksen tarve lukiokoulutuksessa

Nr 12

Gunnel Knubb-Manninen (red.)

Grundtryggheten och behovet av stöd i skolan

Nr 13

Harri Rönholm & Anu Räisänen (red.)

Utvärdering stödjer utvecklingen – hur kan utvärderingens

utveckling stödjas? Stöd till utbildningsanordnarna i frågor som gäller utvärdering

Beställningar och förfrågningar:

Avdelningssekreterare Maritta Leinonen

Sekretariatet för utbildningsutvärdering

e-post: maritta.leinonen@eval.jyu.fi

tel. (014) 260 4685

adress: PB 35, 40014 Jyväskylä universitet

En del av publikationerna kan också läsas på internet: www.edev.fi/portal/julkaisu



Rådet för
utbildningsutvärdering

Utbildningsanordnarna skall utvärdera den utbildning de anordnar. Rådet för utbildningsutvärdering har i sin tur till uppgift att stödja utbildningsanordnarna i frågor som gäller utvärdering av utbildning. Denna publikation går djupare in på denna uppgift. Utgångspunkten är att utveckla den lokala utvärderingsverksamheten i enlighet med målen och utbildningsanordnarnas behov och förväntningar. Behovet av stöd varierar, vilket innebär att stödsystemet måste vara flexibelt och anpassa sig till de aktuella behoven. Publikationen belyser utgångspunkterna och målen för stödet till anordnarna, stödets olika former och ger förslag till utveckling enligt olika innehållspunkter.

Omslag: Martti Minkkinen