

MED ANDRAS ÖGON

Extern utvärdering av Danmarks Evalueringsinstitut

Högskoleverket • Luntmakargatan 13 • Box 7851, 103 99 Stockholm
tfn 08-563 085 00 • fax 08-563 085 50 • e-post hsv@hsv.se • www.hsv.se

MED ANDRAS ÖGON

Extern utvärdering av Danmarks Evalueringsinstitut

Utgiven av Högskoleverket 2005

Högskoleverkets rapportserie 2005:39 R

ISSN 1400-948X

Innehåll: Högskoleverket, utvärderingsavdelningen, **Eva Åström**

Grafisk form: Högskoleverkets informationsavdelning, Lena Ernstson

Foto: Scanpix/Philip Karlberg

Tryck: Elanders Gummessons AB, Falköping, april 2005

Tryckt på miljömärkt papper

INNEHÅLL

SUMMARY	4
The external evaluation	5
The panel's overall assessment	5
The mission and responsibilities of the Danish Evaluation Institute	5
Organisation and management	6
Methodology	7

FÖRORD	8
---------------	----------

INLEDNING	10
Utvärderingsuppdraget	11
Utvärderingens genomförande	12

DANMARKS EVALUERINGSINSTITUT – UPPDRAG OCH ANSVAR	16
Uppdraget – i lagen om Danmarks Evalueringsinstitut	17
Ansvarsområdet – hela utbildningssystemet	21
Uppdrag och ansvar – sammanfattande slutsatser och rekommendationer	26

ORGANISATION OCH VERKSAMHETSSTYRNING	28
Mål och strategier	29
Ledning och organisation	31
EVA:s anställda	33
Organisation och verksamhetsstyrning – sammanfattande slutsatser och rekommendationer	35

METODER OCH ARBETSSÄTT	38
Metoder och modeller	39
Kvalitetssäkring och kvalitetsutveckling	43
Metoder och arbetssätt – sammanfattande slutsatser och rekommendationer	44

BILAGA 1	46
-----------------	-----------

BILAGA 2	50
-----------------	-----------

BILAGA 3	54
-----------------	-----------

UNDERLAG	58
-----------------	-----------

SUMMARY

THE EXTERNAL EVALUATION

Terms of reference and the nature of the task

In spring 2005, Högskoleverket (the Swedish National Agency for Higher Education) was entrusted with the task of evaluating Danmarks Evalueringsinstitut (the Danish Evaluation Institute) (EVA). The brief was to evaluate the totality of the activities of EVA in three central areas: evaluation, knowledge centre activities and revenue-generating activities. The strategic considerations of the Institute have been examined as well as the processes and methods chosen. The management and internal organisation of the Institute have also been analysed. The external framework and conditions applying to the work of the Institute have been considered in the assessment.

The evaluation is a continuation of the extensive quality assurance efforts carried out by EVA since the establishment of the Institute. Another aim has been to qualify the Institute for inclusion in the register of quality assurance agencies active in Europe, which is now being developed within the framework of the European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA).

The evaluation process

The evaluation has been carried out by a panel of assessors consisting of five Nordic experts: Henrik Tvarnø (chair), Secretary General of the Danish Folketing, Sigbrit Franke, University Chancellor and Director General of the Swedish National Agency for Higher Education, Kirsi Lindroos, Director General of the National Finnish Board of Education, and Rolf Sandahl, Head of Department, The Swedish National Financial Management Authority. Eva Åström, Project Manager at Högskoleverket has been the panel's secretary and been responsible for the implementation of the evaluation.

The self-evaluation report prepared by EVA has served as the basis of the assessments of the panel. Supplementary

information has been gathered during four days' site visit to EVA. The staff, management, Board and Committee of Representatives have been interviewed, as well as chairs of panels of assessors, representatives of stakeholders and the Ministry of Education and the Ministry of Science, Technology and Innovation.

THE PANEL'S OVERALL ASSESSMENT

The Danish Evaluation Institute was established in 1999. In the course of the more than five years that have passed since then, EVA has taken on all the tasks included in its broad mandate and has built up, with enthusiasm, a sphere of activities, which is to a large extent new. In our opinion, this is an achievement which the management and staff of EVA can be proud of.

The approach and the methods used are in agreement with international practice.

The panel of assessors has examined the activities of EVA in relation to the European standards and guidelines for quality assurance agencies proposed by ENQA. The panel finds that EVA complies with the ENQA quality standards in all essentials. The Institute should, therefore, be well qualified to be included in the register of quality assurance agencies active in Europe in the category of European national agencies that have been reviewed and fulfil all the European standards for external quality assurance agencies.

THE MISSION AND RESPONSIBILITIES OF THE DANISH EVALUATION INSTITUTE

The Danish Evaluation Institute was established with the mission to carry out systematic evaluations of primary and lower secondary education, upper secondary education, higher edu-

cation and adult education and continuing training. The mission is specified in the Lov om Danmarks Evalueringsinstitut (The Danish Evaluation Institute Act, the so-called EVA Act).

The broad mission should be reconsidered

In the opinion of the panel, there are several reasons to reconsider the present broad mission of EVA. The Danish prioritisations with regard to education are different today from when EVA was established. Changes of management and monitoring systems within various sectors of education have been implemented and further modifications are in progress.

The rôle of EVA as an evaluator of educational quality appears unclear at the present moment, and the independence which is to characterise the work of EVA according to the EVA Act is limited in several respects.

The panel of assessors recommends that the present broad scope of EVA's mission, i.e. the responsibility for evaluation within all educational sectors, be reconsidered.

Insufficient degree of coverage

The problems of the broad mission are illustrated by the difficulties accounted for by EVA in reaching an acceptable degree of coverage within all educational sectors. Although EVA works with great awareness and strategically, it is the panel's impression that the number and scope of the evaluations are insufficient in all sectors, with the possible exception of higher education.

The staffing needs to be strengthened

The panel of assessors considers the staffing of the organisation to be undersized in relation to its mission. More evaluation consultants are needed, primarily with a Ph.D.

If the present broad mission is retained, more consultants should be hired.

The visibility of EVA should be improved

A higher degree of coverage would affect the impact of the evaluations on all sectors of education. A stronger emphasis on control in the evaluations and more attention from the media would also be needed in order to increase the likelihood that the outcomes of the evaluations will result in activities at the institutions.

The panel of assessors recommends EVA to be more visible in the public debate.

EVA abstains from adding its own analysis to its reports. In our opinion, this is yet another expression of the too unobtrusive and cautious role chosen by and assigned to EVA in relationship to ministries, the media and institutions.

Ph.D. studies are not evaluated

According to the panel of assessors one important aspect is missing in EVA's mission. Ph.D. studies should be included in evaluations as a part of higher education.

ORGANISATION AND MANAGEMENT

The overall strategic efforts need strengthening

Ambitious efforts go into the strategic management of activities within EVA. However, the breadth and complexity of the mission affect EVA's planning conditions. There is an extensive planning process, which is difficult to keep together, and there seems to be a tendency for the Board and management to be forced to substitute short-term planning at the project level for long-term strategic considerations and problem analysis.

The panel of assessors recommends that parallel strategic processes be adapted/synchronised and that the overall strategic responsibility of the Board should be emphasised more strongly. If the present broad mission is retained, clearer stra-

tegies embracing several sectors should be developed for EVA's operations.

A clearer division of responsibilities would entail greater efficiency

A new project organisation has been implemented as part of strategic developments. In the panel's opinion, it is well suited to deal with the breadth of the mission. Possibly, the efficiency of the organisation would increase if the division of responsibilities was made clearer.

The panel recommends that the autonomous responsibility of the project groups and the project management should be further emphasised and that the direct involvement of EVA's management in the projects be reduced.

METHODOLOGY

An impressive evaluation method and impressive efforts for improvement of methodology

The organisation of EVA's evaluation activities is impressive. The implementation of the evaluations appears efficient and

competent. By virtue of the international involvement of the management, evaluation experiences and evaluation research are gathered and integrated in EVA's work. The organisation of quality assurance and quality enhancement also commands respect. The panel sees the integration of efforts for improvement of methodology resulting from the new organisation as a strong point.

Weak follow-up is a methodological problem

The greatest methodological weakness, in our opinion, is the follow-up of the evaluations. It is problematic both that EVA does not have a mandate to follow up its own evaluations and that the follow-up systems generally appear weak.

The panel of assessors recommends that EVA be given formal possibilities to do follow-ups and to carry on a developmental dialogue with the evaluated programmes after the conclusion of the evaluations.

FÖRORD

Danmark var ett av de länder som tidigt etablerade ett system och en organisation på nationell nivå för kvalitetsgranskning av högre utbildning. Sedan början av 1990-talet är man även en engagerad och respekterad aktör inom det europeiska samarbetet med att utveckla utvärderingsmodeller och strategier för kvalitetssäkring inom utbildningsområdet. Ledningen för det tidigare Evalueringscentret och det nuvarande Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) är djupt involverad i ENQA, European Association for Quality Assurance in Higher Education, och har under de senaste åren drivit arbetet med att utarbeta ett granskningssystem för organisationer som är verksamma i Europa med kvalitetsvärdering av högre utbildning.

Att utföra en extern utvärdering av Danmarks Evalueringsinstitut har vi i bedömargruppen därför uppfattat som ett mycket hedrande uppdrag, ett uppdrag som förpliktigar. Vi har värderat en ansedd institution där de anställda besitter väl kända och dokumenterade expertkunskaper och vars ledning både är erfaren och har en auktoritet som knappast kan ifrågasättas.

Institutet inrättades år 1999 och gavs då ett brett mandat att genomföra systematiska utvärderingar inom grundskolan, ungdomsutbildningen, den vidaregående utbildningen och

inom vuxen- och efterutbildningen. Under de drygt fem år som gått sedan dess har EVA tagit sig an samtliga dessa uppdrag med entusiasm och byggt upp en till stora delar ny verksamhet. Det är, enligt bedömargruppens mening, ett arbete som EVA:s ledning och anställda kan vara stolta över.

Evalueringsinstitutets breda uppdrag är en av de frågor som ställts i fokus i granskningen. Även valet av strategier och framtida prioriteringar diskuteras, i ljuset av de förändringar av styrning och kvalitetsuppföljning som genomförts och planeras inom olika delar av det danska utbildningssystemet. EVA:s samhällsuppdrag ägnas en hel del uppmärksamhet.

Bedömargruppen tackar för denna möjlighet att med hjälp av EVA fördjupa våra kunskaper om förutsättningarna för utvärdering av utbildning i Danmark. Utvärderingen har även inneburit att vi kunnat se de svenska och finska utvärderingsorganisationerna i nytt ljus.

Stockholm den 20 september 2005

Henrik Tvarnö, Sigbrit Franke, Kirsi Lindroos, Rolf Sandahl,
Eva Åström

INLEDNING

UTVÄRDERINGSUPPDRAGET

Syften med utvärderingen

Den externa utvärdering av Danmarks Evalueringsinstitut som genomförs under år 2005 utgör en fortsättning på det omfattande kvalitetssäkringsarbete som bedrivits inom institutet sedan starten 1999.¹ Uppdraget specificeras i ett Kommissorium för extern evaluering av EVA, som beslutades av EVA:s styrelse i februari 2005 (bilaga 1).

I kommissoriet framhålls den s.k. EVA-lagen, Lov om Danmarks Evalueringsinstitut, som en viktig utgångspunkt för utvärderingen. Bedömaregruppen ska pröva om institutet uppfyller lagens syften; om det arbete som utförs är relevant med avseende på lagen, om det håller tillräcklig kvalitet och om resultaten av verksamheten överensstämmer med lagens intentioner.

Även andra syften än de som formuleras i lagen ska uppmärksammas, t.ex. de målsättningar som EVA formulerat i sin interna strategiplan och i sina kvalitetssäkringsplaner.

Utvärderingen har dessutom en uttalat internationell dimension. Inom European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA) pågår sedan några år tillbaka ett arbete med att utveckla gemensamma modeller och riktlinjer för kvalitetssäkring inom högre utbildning. I samband med detta har även ett system för peer-review-granskningar /kollegiebedömningar av kvalitetsgranskande myndigheter och andra institutioner inom Europa utretts. I rapporten Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area presenterades i februari 2005 ett förslag på peer-review-modell som inkluderar cykliska granskningar och

upprättandet av ett register över kvalitetssäkringsinstitutioner som är verksamma i Europa. Av detta register föreslås bland annat framgå vilka institutioner som blivit utsatta för en peer-review i enlighet med ENQA:s riktlinjer och huruvida den granskningen visat att man i sitt arbete lever upp till europeisk standard.

En anledning till att EVA tog initiativ till den externa granskningen är att man vill kvalificera institutet för detta register.

Kriterier och andra aspekter som ska uppmärksammas

Utvärderingen ska omfatta EVA:s samlade verksamhet och aktiviteter inom tre kärnområden: utvärdering, kunskapscenterverksamhet och intäktsfinansierad verksamhet.

Institutets strategiska överväganden ska prövas, liksom de processer och metoder som valts. Även institutets ledning och interna organisation ska analyseras. I bedömningen ska de externa ramar och villkor som gäller för institutets arbete vägas in.

En kriterielista har utarbetats inom EVA och godkänts av EVA:s styrelse (bilaga 2). I denna anges fem olika teman för den externa granskningen:

- EVA:s syfte, strategi och ramar
- EVA:s organisation och ledning
- EVA:s kunskapsresurser
- EVA:s processer
- EVA:s resultat

1. Förutom denna utvärdering genomförs ett flertal aktiviteter inriktade mot kvalitetssäkring av framför allt EVA:s externa samarbetsrelationer.

Bedömargruppen har även beaktat de åtta aspekter av kvalitetssäkringsorganisationens verksamhet som, enligt ENQA:s rekommendationer, bör bedömas i en extern peer-review.²

Utvärderingsmodell

I kommissoriet anges hur den externa granskningen ska genomföras: En nordisk bedömargrupp tillsätts, bestående av ca fyra personer med specificerad kompetens.³ Utgångspunkter för bedömningen är den självvärderingsrapport som utarbetas inom EVA och ett tre dagar långt platsbesök som bedömargruppen genomför vid EVA. Utvärderingsresultaten presenteras i en offentlig rapport.

Högskoleverket i Sverige ansvarar för att organisera utvärderingen och för att bistå bedömargruppen med sekretariatsstöd.

UTVÄRDERINGENS GENOMFÖRANDE

Bedömargruppen – presentation

Bedömargruppen har utgjorts av fem nordiska experter:

- Henrik Tvarnö (ordförande), lektor i historia, direktör för Folketinget, tidigare rektor för Odense universitet.

- Sigbrit Franke, professor i pedagogik, universitetskansler och därmed chef för Högskoleverket i Sverige, tidigare rektor för Umeå universitet.
- Kirsi Lindroos, fil.lic. i pedagogik, generaldirektör för Undervisningsstyrelsen i Finland, tidigare chef för Utbildningsdepartementets allmänna utbildningsavdelning.
- Rolf Sandahl, fil.dr. i statsvetenskap, ansvarig för utvärderingsfunktionen vid Ekonomistyrningsverket i Sverige, har tidigare utvärderat bland annat Högskoleverkets utvärderingsavdelning och det svenska Skolverkets skolinspektio-
ner.
- Eva Åström (sekreterare), utredare vid Högskoleverket, har ansvarat för utvärderingens genomförande och arbetet med rapporten.

Utvärderingens uppläggning och bedömargruppens arbete

Bedömargruppen tillsattes under våren 2005, efter det att utvärderingsuppdraget formulerats, kriterier för granskningen fastställts och självvärderingsarbetet påbörjats inom EVA. Gruppen har därmed haft begränsat inflytande över utvärderingens uppläggning och inriktning.

2. De aspekter som anges i ENQA:s rapport är:

- Use of external quality assurance procedures for higher education
- Official status
- Activities
- Resources
- Mission statement
- Independence
- External quality assurance criteria and processes used by the agencies.
- Accountability procedures (s. 23–26)

3. Gruppen ska bestå av en ordförande med ledningserfarenhet från den danska offentliga sektorn, en nordisk expert inom skolområdet, en nordisk utvärderingsexpert inom den vidaregående utbildningen och en person som är expert på kunskapsinsamling och -förmedling. En av dessa ska dessutom vara erkänt skicklig forskare eller lärare.

Tidsramarna var i princip givna; självvärderingen genomfördes under februari–april 2005. Bedömargruppen tillsattes under mars och april och hade ett första möte i maj, drygt en vecka innan platsbesöket vid EVA ägde rum. Syftet var att analysera självvärderingen och komma fram till en grov struktur för platsbesökets intervjuer och för den kommande rapporten. Platsbesöket genomfördes under tre dagar i slutet av maj och det huvudsakliga rapportarbetet ägde rum under juni–augusti. I mitten av augusti genomfördes ytterligare ett besök vid EVA, då bedömargruppen intervjuade representanter för EVA:s styrelse och representantskap, samt genomförde ett uppföljningsseminarium med EVA:s anställda. Ett preliminärt rapportmanus sändes till EVA för faktagranskning den 23 augusti och rapporten var färdig i slutet av september.

Under platsbesöket i maj mötte bedömargruppen EVA:s ledning, den interna s.k. självvärderingsgruppen och representanter från samtliga enheter/verksamhetsområden, samt en grupp bestående av ordförandena för olika utvärderingsprojekt. Dessutom genomfördes två hearingar – den första med representanter från den vidaregående utbildningen och den andra med skolledare och lärare från grundskolan och ungdomsskolan. Även representanter från Undervisningsdepartementet/Undervisningsministeriet (UVM) och Vetenskapsdepartementet/Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling (VTU) intervjuades.

Bedömargruppens centrala utgångspunkter och överväganden

Under de senaste 10–15 åren har många länder i Europa infört mål- och resultatbaserade styrsystem inom utbildningsområ-

det. Det är en utveckling som ägt rum i exempelvis Finland, Sverige och Danmark. Därigenom har utvärdering och kvalitetsuppföljning blivit centrala instrument för att staten ska kunna kontrollera och garantera kvaliteten i utbildningen. Nationella utvärderingsmyndigheter, -centra och -institut har inrättats.

Utvärderingars syften – utveckling och kontroll

En viktig fråga i sammanhanget är om syftet med dessa utvärderingar och utvärderande organisationer i första hand är att kontrollera, eller om de först och främst syftar till utveckling.

Bedömargruppens ståndpunkt, som fått konsekvenser både för hur vi betraktat EVA:s utvärderingar och för hur denna externa utvärdering av EVA lagts upp, är att båda syftena är legitima och att en balans dem emellan är nödvändig. En ensidig inriktning på utveckling är inte självklart kvalitetsdrivande. Denna typ av utvärderingar tenderar att sakna den tyngd och skärpa som är nödvändig för att de ska leda till handling.⁴

Ett sätt att förstärka utvärderingarnas genomslag är att genomföra uppföljningar av utvärderingsresultaten. Även i ENQA:s förslag på standarder för kvalitetssäkringsorganisationer ingår ”a follow-up procedure to review actions taken by the subject of the quality assurance process in the light of any recommendations contained in the report”⁵ som ett rekommenderat inslag.

Enligt vår erfarenhet fungerar ensidigt utvecklingsinriktade utvärderingar dessutom sämre som underlag för politiskt beslutsfattande.

4. Enligt exempelvis Evert Vedung är kontrollutvärderingar, som syftar till att bilda grund för avgörande, strategiska beslut, ofta bredare och djupare än utvärderingar som enbart har ett främjandesyfte (s. 103).

5. Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area, s. 25.

En oberoende granskning i allmänhetens intresse

Att utvärderingsresultaten ska kunna användas som beslutsunderlag innebär inte per definition, eller enbart, att de ska skraddarsys efter politikernas och andra beslutsfattares önskemål.

Bedömargruppen har analyserat EVA:s ansvar i en delvis bredare mening än den som anges i EVA-lagen och i institutets interna strategi- och måldokument, nämligen EVA:s samhällsansvar. Det är gruppens uppfattning att EVA, som offentlig institution och med expertkunskap inom utbildningsområdet, även har ett ansvar att möta allmänhetens kunskapsbehov, och att effektiv användning av offentliga resurser bör innebära att de frågor som ställs och den kunskap som samlas rörande kvaliteten i olika utbildningar kommer till bred användning inom det danska samhället.⁶

Vi menar att en oberoende utvärderingsinstitution bör arbeta aktivt för att sprida resultaten av utvärderingar och andra granskningar, för att på så sätt ställa sin expertkunskap till förfogande i ett offentligt samtal.

Utvärderingsobjekten – förutsättningar, process och resultat

En annan frågeställning handlar om utvärderingsobjekten. Vad är det som ska utvärderas? Förutsättningarna för utbildningen? Själva utbildningsprocessen? Eller de resultat som utbildningen leder till?

Enligt bedömargruppens mening förutsätter en effektiv utvärdering att samtliga dessa tre led, och orsakssambanden emellan dem, blir belysta och analyserade. Det är nödvändigt bland annat för att utvärderingsresultaten ska bli begripliga och för att det därigenom ska vara möjligt att utifrån dessa resultat formulera relevanta rekommendationer. I denna typ av utvärdering måste en referensram ingå, inom vilken relevanta förutsättningar för utbildningen blir belysta och där frågan om utbildningens resultat problematiseras. Utvärderingens resultat, och utvärderingsresultatens påverkan och användning, hör till de mer omdiskuterade frågorna bland utvärderingsforskare.⁷

Vi har i den externa granskningen av EVA arbetat i enlighet med ovanstående: Vi har analyserat förutsättningarna för EVA:s arbete och värderat det sätt på vilket man utför sitt uppdrag. Vi har även strävat efter att belysa de resultat som utvärderingar och övriga projekt leder till.

Ambitionen har samtidigt varit att ge EVA svar på de frågor som man skickat med bedömargruppen. Resultatvärderingen har dock vållat en del huvudbry. Enligt kriterielistan ska den externa bedömargruppen värdera hur ”EVA bidrager till att sikre og udvikle kvaliteten af undervisning og uddannelse i Danmark”. Vi har emellertid haft svårt att finna underlag för att uttala oss om resultaten av EVA:s arbete i dessa termer. I EVA:s uppdrag ingår inte att följa upp de egna utvärderingarna, utan uppföljningar genomförs av ministerierna, av utbild-

6. ”Men medborgarna behöver utvärdering för att kunna ta ställning till hur politiker på olika nivåer sköter sig och ställa dem till ansvar i val” (s.100). Vedung menar att information om vad politikernas beslut leder till på fältet ”måste vara central för medborgarna.”

7. I en artikel i *New directions for Evaluation* (2000) utvecklar t.ex. Karen E. Kirkhart en modell för analys av utvärderingens påverkan. I denna skiljer hon på om påverkan kan hänföras till utvärderingsprocessen eller till utvärderingsresultaten samt om påverkan är avsedd eller inte. Hon betonar tidsperspektivet, dvs. att påverkan kan vara omedelbar, kan komma i direkt anslutning till att utvärderingen avslutas eller kan uppstå senare, på längre sikt. Henry & Mark (2003), Henry (2003), Grasso (2003), Leviton (2003) samt Ginsburg & Rhett (2003) har publicerat artiklar i *American Journal of Evaluation* om utvärderingens användning och påverkan. I Sverige har utvärderingsforskare som Evert Vedung (Utvärdering i politik och förvaltning) och Ove Karlsson (Utvärdering – mer än bara metod) belyst användningsproblematiken, och i Danmark uppmärksammas den bl.a. av Peter Dahler-Larsen och Flemming Larsen (Anvendelse af evaluering – Historien om et begreb, der udvider sig).

ningsanordnarna själva eller inte alls och det innebär att samlad information om resultaten av EVA:s arbete i ovanstående bemärkelse saknas. De ”resultat” som vi kunnat redovisa i rapporten utgörs istället av de effekter av EVA:s arbete som olika avnämningarrepresentanter rapporterat om under platsbesöken.

Vi har fäst stor vikt vid att analysera de förutsättningar under vilka EVA arbetar, kanske ännu större vikt än vad som anges i kommissoriet. Innehållet i EVA-lagen, strukturer och förändringar inom de olika utbildningssektorerna och relationerna till regeringen ger, enligt vår mening, avgörande förutsättningar för EVA:s arbete. Dessa förutsättningar har vi dessutom inte tagit för givna. Många slutsatser och rekommendationer har formulerats utifrån två perspektiv: dels utifrån de villkor som nu gäller för EVA:s verksamhet, dels utifrån ett ifrågasättande av villkoren i sig: Skulle EVA:s uppdrag behöva

förändras? Behöver lagar och förordningar ses över? Skulle ansvarsfördelningen mellan EVA, departementen och utbildningsanordnare på olika nivåer kunna vara en annan?

Övrigt

Trots att många förutsättningar och frågeställningar var givna redan när bedömargruppen tillsattes anser vi att vi haft goda möjligheter att utföra en oberoende granskning. Vi har t.ex. kunnat bestämma platsbesökens uppläggning och haft god tillgång till kompletterande, skriftliga underlag. Den service som vi erbjudits från EVA:s sida har varit oklanderlig. På så sätt har vi kunnat kombinera EVA:s frågor och bedömningskriterier med ett antal ytterligare frågor och aspekter som gruppen funnit relevanta.

Vi har avstått från att uttala oss om enskilda projekt.

**DANMARKS
EVALUERINGSINSTITUT
– UPPDRAG OCH
ANSVAR**

Danmarks Evalueringsinstitut, EVA, inrättades år 1999. Det ersatte det tidigare Evalueringscentret och fick ett delvis nytt och bredare uppdrag än centret haft.

UPPDRAGET – I LAGEN OM DANMARKS EVALUERINGSINSTITUT

Olika roller

Evalueringsinstitutets uppdrag beskrivs i Lagen om Danmarks Evalueringsinstitut.⁸ Enligt denna ska EVA:

- medverka till att säkra och utveckla kvaliteten inom undervisning och utbildning i Danmark
- rådgiva och samarbeta med Undervisningsdepartementet och andra offentliga myndigheter och utbildningsinstitutioner i frågor om utvärdering och kvalitetsutveckling inom utbildningsområdet
- samla nationella och internationella erfarenheter av utbildningsutvärdering och kvalitetsutveckling
- utveckla och förnya metoder för utvärdering och kvalitetsutveckling.

Institutet ska självt ta initiativ till utvärderingar och då bestämma vilka utbildningsinstitutioner som ska omfattas. Man ska även fungera som nationellt kunskapscenter inom området kvalitet och kvalitetssäkring inom utbildning.⁹

Dessa utvärderingar och kunskapscenteraktiviteter fastställs i institutets årliga handlingsplan. Av de offentliga anslagen till

utvärderingar och kunskapscenterverksamhet går ungefär 2/3 till utvärderingar och 1/3 till kunskapscenteruppgifterna. Utvärdering är EVA:s centrala arbetsuppgift.

Utvärderingar och kunskapscenterverksamhet utförs dels som en del av det offentliga uppdraget, dels som intäktsfinansierad verksamhet (IDV). EVA kan, mot ersättning, ta på sig utvärderingsuppdrag från departementen, utbildningsinstitutioner och andra intressenter.¹⁰ Den intäktsfinansierade verksamheten ökar i omfattning, från att inledningsvis ha hållits på en mycket begränsad nivå. Aktiviteterna är av olika typer: rekviderade utvärderingar, undersökningar, rådgivning och kunskapsförmedling/kurser.

Ett motsägelsefullt uppdrag

EVA har ett komplicerat uppdrag där olika delar, enligt bedömargruppens mening, kan framstå som svårförenliga: Lagen gör EVA till en offentlig myndighet med ett lagstadgat uppdrag, samtidigt som det är marknadsorienterat och beroende av uppdrag från departement och från samma avnämare som utvärderas i enlighet med handlingsplanen. Verksamheten är alltså både anslagsfinansierad och intäktsfinansierad. Dessutom ska EVA fungera både som utvärderare/granskare och som rådgivare. Risken finns att institutet därmed kan komma att utvärdera verksamhet som de egna medarbetarna bidragit till att utveckla – en risk som för övrigt uppmärksammas även i institutets självvärdering och av styrelse, ledning och medarbetare under platsbesöket.

8. Lov om Danmarks Evalueringsinstitut, Lov nr. 290 af 12 maj 1999.

9. I samband med EVA:s utvärderingar utvecklas kunskap som används och förmedlas även i andra interna och externa sammanhang. Kunskap insamlas också vid andra undersökningar och i samband med konferenser, seminarier och nätverksmöten. Denna kunskap sprids med hjälp av rapporter – Nøgler till Forændring från 2001, Educational Evaluation around the World, Skoleudvikling i Chicago – samt i form av kurser, konferenspaper, m.m.

10. Enligt lagens § 3 kan utvärderingar rekvideras av Undervisningsdepartementet, andra departement, överordnade utbildningsråd, amtsråd, kommunstyrelser, offentliga utbildningsinstitutioner, godkända eller statsbidragsberättigade utbildningsinstitutioner samt utbildningsinstitutioner som erbjuder privata utbildningar.

De olika och delvis motstridiga roller som EVA tilldelas kan, anser bedömargruppen, påverka institutets legitimitet. Det är gruppens slutsats att man inom EVA är medveten om de konsekvenser som det mångfacetterade uppdraget kan få. Däremot verkar det inte finnas planer för hur dessa konsekvenser ska hanteras i praktiken. Under platsbesöket framkom t.ex. att för den intäktsfinansierade verksamheten finns ingen uttaland strategiska. Verksamheten växer, men hur denna tillväxt påverkar förutsättningarna för det handlingsplansbaserade arbete som bedrivs vid EVA är inte utrett.

En välfungerande och lågmäld myndighet

Samtliga utbildningsinstitutioner som bedömargruppen fick möjligheter att tala med under platsbesöket förklarade sig övervägande nöjda med EVA:s utvärderingar. ”Professionellt arbete” var en vanlig kommentar, ”effektiv organisation” en annan. Det är uttalanden som bekräftas i avnämrundersökningar som EVA genomfört och som visar att mellan 80 och 90 procent av institutets avnämre är tillfredsställda med EVA:s arbete.

Det är också bedömargruppens klara intryck att EVA arbetar utifrån en i stora delar smidig och välfungerande utvärderingsmodell.

EVA utmanar inte och ska inte utmana

En möjlig delförklaring till utbildningsinstitutionernas välvilja kan vara att EVA på olika håll uppfattas som en ganska anonym och ”ofarlig” utvärderare. Det är ett annat av gruppens intryck. I uppdraget ingår få maktbefogenheter. EVA:s huvuduppgift är att säkra och synliggöra utbildningssystemets

kvalitet. Kontroll av utbildningssystemets måluppfyllelse är, enligt självvärderingen, dock inte något som ska prioriteras i första hand. EVA beslutar inte om konsekvenser utifrån utvärderingsresultaten och följer inte heller upp utvärderingarna. Uppföljningar och eventuella sanktioner är frågor som ska hanteras i samverkan mellan departementen och de enskilda utbildningsinstitutionerna.¹¹

Med ett starkt betonat utvecklingsuppdrag, utan uppföljningsansvar och utan beslutsrätt utmanar EVA knappast någon. Detta kan vara en styrka, markerade flera medarbetare under platsbesöket. Samarbetet med de utvärderade institutionerna underlättas. Flera ansåg att tilliten och öppenheten i arbetsprocesserna ökar om institutionerna inte riskerar negativa konsekvenser av EVA:s utvärderingar – kritik, ifrågasättanden, sanktioner.

Att EVA så entydigt verkar bygga relationen till de utvärderade institutionerna på dialog och välvilja uppfattar bedömargruppen som en pragmatisk hållning, väl motiverad i ett skede då institutet satsat på att etablera sig inom nya utbildningssektorer. Man hade knappast kunnat agera annorlunda, givet de förutsättningar som gavs i och med EVA-lagen år 1999 och det breda uppdrag som denna innebar.

År 2005 bör emellertid denna första uppbyggnadsfas kunna betraktas som avslutad och det börjar bli dags att tänka i nya banor. Målet för EVA bör vara att bli tydligare och mer synligt än idag. Den, som bedömargruppen uppfattar det, ensidiga utvecklingsinriktningen bör kompletteras med inslag av skarp kontroll. Enligt vår erfarenhet behöver inte denna tydlighet innebära att samarbetet med institutionernas försämrats.

11. Undervisningsministern kan besluta om uppföljning av de utvärderingar som EVA genomför inom grundskola och ungdomsutbildning, och om sanktioner på basis av dessa utvärderingar. Enligt EVA-lagen kan departementet besluta om att dra in institutionernas rätt att ge vissa utbildningar. I de utvecklingskontrakt som sluts mellan universiteten och vetenskapsdepartementet regleras uppföljningen av universitetens utvärderingar. Under platsbesöket var varken EVA eller de utvärderade institutionerna säkra på att dessa uppföljningar genomförs på ett effektivt sätt.

Däremot är vi övertygade om att EVA:s utvärderingar skulle få större tyngd och uppmärksamhet – något som i sin tur skulle innebära en förstärkning både av EVA:s samhällsroll och av kvalitetssäkringen inom det danska utbildningssystemet.

Uppmärksamhet i media prioriteras inte

Någon uttalad och institutionsgemensam presstrategi finns inte inom EVA. Regeln är emellertid att EVA skickar ut ett pressmeddelande för varje publicerad rapport. Därutöver sprids information till media via EVA:s elektroniska nyhetsmagasin och via artiklar som ledningen och konsulenterna ibland skriver i relevanta facktidsskrifter.

Vilket genomslag dessa åtgärder är inte utrett. Någon analys av hur EVA figurerar i olika media är inte genomförd.

Enligt EVA:s ledning kunde det vara önskvärt att utvärderingarna skulle få mer uppmärksamhet. ”Synlighet” är även ett av sju strategiska teman i institutets strategiplan 2004–2006: ”EVA’s evalueringar har en form som egner sig til at skabe synlighed om styrker og svagheder i det danske uddannelsesystem, og EVA’s videncenteraktiviteter kan bidrage med værktøjer til kvalitetsudviklingen.” Behovet av en mer proaktiv presstrategi diskuteras även av EVA:s styrelse.¹² Enligt ordföranden är målet att EVA:s utvärderingsrapporter ska bli en faktor i dansk utbildningsdiskussion.

Men samtidigt vill EVA undvika att göra sig mer säljbar genom att marknadsföra ”dåliga nyheter”, eftersom detta underminerar institutets trovärdighet. Positiva utvärderingsresultat anses inte tidningar i allmänhet vara särskilt intresserade av.¹³

Det är inte heller EVA:s uppgift att figurera i dagspress och annan media, det var departement, ledning och de flesta av EVA:s anställda överens om under platsbesöket. Bland annat av hänsyn till EVA:s relation till departementet kan inte EVA:s anställda tala fritt i media. Att EVA inte ska riskera att uppfattas som en politisk organisation är tydligt framskrivet i den interna informationsstrategin. Undervisningsdepartementets representanter menade att EVA:s uppgift är att leverera utvärderingar som utgör grund för den offentliga debatten. Något mandat att delta i debatten om den politiska uppföljningen av utvärderingarna har institutet inte.¹⁴

Dessutom, menade dessa, är det inte självklart att EVA:s anställda har tillräcklig kompetens för att ge sig in i den allmänna debatten.

En hög mediaprofil skulle dessutom kunna innebära att institutet provocerade utbildningsinstitutionerna, ansåg EVA:s medarbetare.

En offentlig roll förutsätter synlighet

För att möta den här sortens argument, resonerar bedömargruppen, blir det nödvändigt att lyfta ytterligare en principiell fråga som har med EVA:s roll att göra, nämligen frågan om vems intressen som den statliga institutionen EVA företräder?

I EVA-lagen definieras institutets ansvar nästan uteslutande i relation till departementen, andra myndigheter och till utbildningsinstitutionerna. Här anges vilka samarbetsparterna är, hur samverkan ska ske, hur information ska spridas och hur de formella relationerna ser ut. Studenters och elevers infor-

12. Protokoll från styrelsemöte måndagen den 23 augusti 2004.

13. Att mediauppmärksamhet kan vara känslig bekräftades under platsbesöket även av flera företrädare för den vidaregående utbildningen. Dessa var kritiska till både till utformningen av EVA:s pressmeddelanden och till medias behandling av EVA:s utvärderingsresultat. Tidningarna, menade man, vill gärna framställa resultaten som mer negativa än de egentligen är.

14. I Sverige har de s.k. ideologiproducerande ämbetsverken diskuterats i media under våren 2005, dvs. statliga myndigheter och verk som driver ideologiska/politiska frågor och inte är så sakliga och opartiska som de enligt svenska grundlag ska vara. Enligt exempelvis professorn i statsvetenskap Bo Rothstein är detta ett demokratiskt problem. (Dagens Nyheter 2005-05-06, Ämbetsverken står för ideologin.)

mationsintresse nämns inte, och knappast heller föräldrars och överhuvudtaget medborgarnas behov av information om den kvalitet i olika utbildningssektorer som skattepengarna finansierar. I ett stycke i en paragraf talas om information och ansvaret inför allmänheten: ”EVA ska offentliggöra alla utvärderingsrapporter och orientera offentligheten om sin aktivitet”.¹⁵

Lagen gör alltså institutet till i första hand en intern kunskapsbank för utbildningsområdets olika aktörer, och den relativt nedtonade och diplomatiska mediastrategi som man valt överensstämmer väl med den rollen.

Men på det här sättet, menar bedömargruppen, görs inte EVA:s arbete rättvisa. Den kunskap som utvärderingarna genererar och som samlas inom institutet borde kunna nyttjas mer systematiskt i ett vidare offentligt samtal om hur kvaliteten i den danska utbildningen ser ut och hur den skulle kunna utvecklas. Utan uppmärksamhet i media når man dock knappast ut till en bred allmänhet.

Begränsade spridningseffekter inom utbildningssystemet

Inom utbildningsområdet sprids erfarenheter från EVA:s arbete kanske i första hand i form av institutets olika kunskapscenterprojekt. EVA:s medarbetare erbjuder föredrag, kurser, konferenser och annat utvecklingsstöd. Skriftlig kun-

skap sprids via foldrar, metodhäften, hemsidan, ett elektroniskt nyhetsmagasin och databaser.

Men även bland utbildningsanordnare på olika nivåer förefaller kunskapen om EVA:s aktiviteter vara begränsad. Resultaten av utvärderings- och utvecklingsinsatserna får knappast nationell räckvidd. De utvalda skolor, högskolor och universitet som direkt omfattas av institutets utvärderingar läser rapporterna och har nytta av utvärderingsresultaten. Det framkom under de båda hearingar med företrädare för olika utbildningssektorer som genomfördes under platsbesöket. Övriga verkar beröras mer marginellt. Överspridningseffekterna beskrevs som begränsade: ”Alla vet nog vad EVA är. Däremot är det inte säkert att man vet vad dom gör.” ”Det är inte så mycket som blir läst.”¹⁶

För ett institut med ett tydligt utvecklingsuppdrag är ett begränsat genomslag inom utbildningsområdet ett problem att ta på allvar, menar bedömargruppen.

Även i det här sammanhanget blir frågan om mediauppmärksamhet viktig. Med större utrymme i olika medier – fackpress, dagspress och övriga medier – skulle utvärderingsresultaten komma till fler utbildningsanordnares kännedom och sannolikheten att de skulle komma till användning skulle öka.¹⁷

15. 8 § andra stycket: Evalueringsinstituttet offentliggør alle evalueringsrapporter og orienterer offentligheten om sin aktivitet.”

16. I en undersökning som EVA genomfört bland ”de 87 indstillingsberettigede organisationer till EVA:s representantskab” undersöktes hur många som kände till de utvärderingar som EVA offentliggjort under perioden 2001 till juni 2004. Bland de tillfrågade var kunskapen störst inom den högre utbildningen (79 procent), följd av ungdomsutbildningsområdet (68 procent), området för vuxen- och efterutbildning (59 procent) och grundskoleområdet (50 procent).

17. Men om utvärderingsresultaten får svag spridning inom olika utbildningssektorer beror detta knappast bara på att de inte får utrymme i tidningarna eller av andra orsaker inte når de potentiella avnämarna. I sin bok Utvärdering i politik och förvaltning redogör Evert Vedung för fyra alternativa strategier för att öka utvärderingars användning. Endast en av dessa handlar om förbättrad överföring av utvärderingsresultat. De övriga benämner han produktionsinriktade, avnämardinriktade respektive insatsinriktade strategier. I dessa antas t.ex. mer relevanta utvärderingar och större mottaglighet hos avnämarna för att tillgodogöra sig utvärderingarnas resultat, bidra till ökad användning. Även i Ove Karlsons översikt är bristande kommunikation mellan utvärderaren och de som blir utvärderade endast en av flera förklaringar till att utvärderingsresultat inte kommer till användning. Övriga orsaker uppges ha med svagheter i själva utvärderingen och brister hos avnämarna att göra.

ANSVARSRÅDET – HELA UTBILDNINGSSYSTEMET

En viktig anledning till att EVA inrättades var att regeringen ville få kvaliteten i hela det danska utbildningssystemet belyst. Det tidigare Evalueringscentret utvärderade endast den högre utbildningen.

EVA:s uppdrag omfattar således hela skol- och utbildningssektorn. Institutet ska på eget initiativ utföra systematiska utvärderingar av utbildning och undervisning inom grundskolan,¹⁸ ungdomsutbildningen,¹⁹ den vidaregående utbildningen/högre utbildningen²⁰ och inom vuxen- och efterutbildningen. Utöver utvärderingar ska man även samla in och förmedla kunskap inom respektive sektor, dvs. fungera som kunskapscenter.

Detta är, enligt bedömarens erfarenhet, ett oerhört brett uppdrag som man inom EVA verkar ha tagit sig an med stor entusiasm och målmedvetenhet.

Samarbete med två departement

Sedan regeringsskiftet 2001 sorterar EVA under två departement. Tidigare ansvarade Undervisningsdepartementet för i princip samtliga utbildningssektorer som omfattas av EVA-lagen, men i samband med en regeringsombildning år 2001 överfördes ansvaret för de långa vidaregående utbildningarna

– universitetsutbildningarna – till Departementet för Vetenskap, Teknologi och Utveckling. Därmed fick EVA ytterligare en betydelsefull samarbetspart inom regeringen.²¹

Beroende

Undervisningsdepartementet utövar, enligt bedömarens intryck, ett relativt starkt inflytande över EVA:s arbete. Undervisningsministern utser ledamöter till EVA:s styrelse och tillsätter styrelsens ordförande. Ministern fastställer även förordningen för EVA och godkänner EVA:s handlingsplaner och budget. Med stöd i EVA-lagen och förordningen²² sträcker sig departementets påverkan ända ner till aktivitetsnivå – till valet av projekt och metoder.

Departementet har även informellt inflytande över EVA:s verksamhet. Under platsbesöket menade departementets tjänstemän att EVA i sina handlingsplaner ”i allt högre grad orienterar sig i riktning mot den överordnade politiska dagordningen”. I den meningen fungerar institutet allt mer som ett kunskapscenter för Undervisningsdepartementet.²³

Men bilden av beroende är inte entydig. Under platsbesöket menade både EVA:s ledning och departementet att det är skillnad mellan hur relationen mellan EVA och regeringen ser ut i teorin och hur den fungerar i praktiken. I huvudsak tack vare direktörens auktoritet och goda relationer inom departementet

18. Uppdraget omfattar folkeskolan, dvs. del av grundskolan som har offentlig huvudman, samt privata skolor med offentlig finansiering.

19. Begreppet ungdomsutbildning motsvaras i Sverige av gymnasieutbildning.

20. Begreppet vidaregående utbildning motsvaras i Sverige av högskoleutbildning. I texten används de båda begreppen vidaregående utbildning och högre utbildning synonymt.

21. Ytterligare två departement ansvarar för utbildningar som berörs av EVA:s utvärderingar; Kulturdepartementet som ansvarar för konstnärliga utbildningar och arkitektutbildning och Affärsdepartementet som har ansvar för de maritima utbildningarna.

22. Vedtækt for Danmarks Evalueringsinstitut (EVA)

23. Som en del i 2002 års handlingsplan genomfördes på initiativ av EVA en undersökning av effekterna av fyra av EVA:s utvärderingar (Effektundersøgelse, 2004). Enligt denna är de deltagande institutionerna osäkra på vems ärenden som EVA går, vad som är syftet med utvärderingarna: ”Gøres det for uddannelsesinstitutionerne, ministeriet/ministerierne, er det eventuelt et meget konkret ikke oplyst formål eller noget helt fjerde?” (s. 29).

har institutet större självbestämmande och handlingsutrymme än vad som syns i de formella skrivningarna.

Förtroende

Relationen till Vetenskapsdepartementet framstod under platsbesöket som delvis annorlunda. Utöver de utvärderingar som stipuleras i EVA-lagen finns inga tvingande beslut om samarbete mellan EVA och departementet. Den samverkan som äger rum, t.ex. i anslutning till de uppdrag som EVA utför åt departementet, i samband med att departementet kommenterar handlingsplanen och i form av regelbundna möten mellan EVA:s ledning och departementets tjänstemän, sker på frivillig basis. De kontakter som finns bygger i första hand på det förtroende för institutets nuvarande ledning som finns inom departementet.

Det innebär, enligt bedömargruppens tolkning, att samtidigt som utvärderingarna inom den vidaregående utbildningen är en grundbult i EVA:s verksamhet, kan man inte ta detta uppdrag för givet. Om departementets förtroende skulle svikta kan åtminstone delar av uppgiften lämnas till andra utvärderare.

Inskränkningar i självständigheten

Både i EVA-lagen och under platsbesöket framhölls evalueringsinstitutets oberoende i relation till departementen. De båda departementen lägger sig inte i EVA:s utvärderingar, menade EVA:s ledning som ett exempel på detta oberoende; innehållet i rapporterna är institutets eget.

Men andra beroendeförhållanden existerar, det är bedömargruppens intryck. Båda departementen utövar inflytande över EVA:s arbete. Det är kanske inte överraskande i relationen mellan en statlig institution och regeringen. Det som gör frågan om oberoende särskilt aktuell när det gäller EVA är framför

allt komplexiteten i relationer som institutet har inom utbildningsområdet och regeringen – EVA:s koppling till samtliga utbildningssektorer och flera departement – samt de olika och föränderliga förutsättningar som gäller i relationerna till såväl sektorer som departement.

EVA:s ställning i förhållande till departementen framstår dessutom som oklar. Det förefaller som om man inom regeringen inte riktigt kan bestämma sig för vilken EVA:s roll bör vara – serviceorgan i regeringens tjänst eller självständig granskare?

Bedömargruppen är av den uppfattningen att oberoendet från statsmakten är avgörande för en utvärderingsorganisations långsiktiga resultat.

Olika förutsättningar i olika sektorer

– uppdraget prövas och omprövas

EVA:s uppdrag är att stödja och komplettera andra kvalitets-säkringsåtgärder inom hela utbildningsområdet. Det innebär att EVA:s utvärderingar och övriga projekt behöver anpassas efter de föränderliga förutsättningarna inom respektive utbildningssektor.

Folkskolan utvärderas av EVA och snart även av ett nytt råd

Att en statlig institution ska utvärdera kvaliteten i enskilda folkskolors och ungdomsskolors utbildningar är en relativt ny idé i Danmark, som introducerades i och med att EVA inrättades. ”Vi frågar oss vad EVA:s betydelse kommer att bli”, menade en representant från grundskoleområdet under platsbesöket, ”Deras arbete är så nytt.” Under perioden 2000–2005 har EVA genomfört 13 handlingsplansutvärderingar²⁴ inom grundskoleområdet.

Det mandat som EVA ursprungligen tilldelades var tydligt processorienterat. Sedan dess har det politiska intresset delvis

24. Med handlingsplansutvärderingar avses de utvärderingar som EVA genomför med stöd i EVA-lagen och som fastställs i institutets årliga handlingsplan.

ändrat fokus, bland annat efter undersökningar som visar att nivån inom den danska grundskolan inte alltid står sig väl i internationella jämförelser. Under senare år har därför utbildningarnas resultat ställts mer i fokus och under 2005 aviserar regeringen en förändring av det nuvarande utvärderings- och kvalitetssäkringssystemet. I regeringsgrundlagen från februari 2005 aviseras ett nytt Råd för utvärdering och kvalitetsutveckling av folkskolan.

Rådets uppgifter blir att

- följa och värdera utvecklingen av folkskolans ämnesnivå (i relation till internationella erfarenheter)
- följa och värdera hur folkskolan bidragit till att bryta det negativa sociala arvet och till ökad integration
- avge en årlig rapport till undervisningsministern om kvaliteten i folkskolan och förslag till förändringar.

Rådet kommer att få stöd av en ny statlig styrelse för utvärdering och kvalitetsutveckling i folkskolan.²⁵

Det nya rådet är tänkt att få ansvarsområden som sammanfaller med EVA:s. ”Här står vi inför strategiska överväganden”, menade man från Undervisningsdepartementet under platsbesöket. EVA:s uppdrag kan komma att påverkas.

Ungdomsutbildningen utvärderas av EVA, Undervisningsdepartementet och skolorna själva

Inom ungdomsutbildningsområdet finns drygt 350 skolenheter av olika karaktär, t.ex. (amts) kommunala skolor, s.k. självägande institutioner samt privata skolor med hel eller delvis

statlig finansiering. Enheternas storlek och inriktning varierar. Under 2000-talet har flera reformer genomförts och ungdomsutbildningen befinner sig i en mer eller mindre permanent utvecklingsfas. Samtidigt är ansvaret för utbildningarnas kvalitet placerat på olika nivåer, både hos centrala myndigheter och hos skolorna själva, och graden av central styrning varierar mellan olika typer av utbildningar.

På ungdomsutbildningsområdet har EVA hela tiden haft svårt att slå igenom och bli accepterat, även om man under senare år noterat en stigande respekt för institutets arbete. Här delar man utvärderingsansvaret med Undervisningsdepartementet. Sammanlagt har 13 handlingsplansutvärderingar av ungdomsutbildningen genomförts sedan år 2000.

Den högre utbildningen utvärderas av EVA och utbildningsanordnarna själva

I EVA:s uppdrag ingår att på eget initiativ utföra utvärderingar inom den högre utbildningen. Totalt finns ca 50 institutioner som erbjuder korta vidaregående utbildningar, ca 130 institutioner²⁶ som erbjuder mellanlänga och 12 institutioner som omfattas av universitetslagen och som erbjuder långa vidaregående utbildningar.

DVU-enheten, som ansvarar för utvärderingarna av den högre utbildningen, är den största av EVA:s utbildningsenheter. Det är också inom det här området som man har längst erfarenhet och är mest etablerad.²⁷ I enlighet med handlingsplanerna 2000–2005 har 22 utvärderingar genomförts inom den vidaregående utbildningen.

25. Styrelsen får bland annat i uppgift att utarbeta nationella prov, ansvara för dokumentation av folkskolans resultat, genomföra övriga utvärderingar av folkskolan, att administrera prov och examen i folkskolan samt att utöva tillsyn över kvaliteten och över hur kommunerna uppfyller grundskolelagen samt att vägleda kommunerna.

26. Av dessa 130 institutioner är 115 organiserade i 21 större organisatoriska enheter, s.k. Centre for Vidaregående Uddannelse (CVU:er).

27. En intern undersökning visade exempelvis att kunskapen om EVA:s utvärderingar är betydligt större inom den högre utbildningen än inom andra utbildningssektorer (s. 88 i EVA:s självvärdering).

Men EVA:s roll är knappast självskriven. Inom alla delområden har det sedan år 2000 skett förändringar i förutsättningarna för EVA:s utvärderingar:

- De korta vidaregående utbildningarna reformerades år 2000 och i reformen ingick att institutionerna numera ska etablera interna kvalitetssystem för varje utbildning. En årlig självvärdering och uppföljningsplan ska utarbetas.
- I anslutning till reformeringen av de mellanlånga utbildningarna utarbetade under 2004 Undervisningsdepartementet, i samarbete med EVA, kvalitetskriterier för att de nyinrättade CVU:erna ska få kalla sig University College.
- I det utkast till ny universitetslag som skickades på remiss till institutioner och andra intressenter i november 2002²⁸ fanns ett förslag som innebar att EVA:s utvärderingsmandat skulle upphävas med avseende på de forskningsbaserade – långa vidaregående – utbildningarna. I den lag som slutligen antogs var emellertid detta förslag struket och EVA:s mandat kvarstår.²⁹

Inte heller när det gäller uppdragsverksamheten (IDV) är EVA:s roll självklar. Enligt universitetslagen ska universitetens styrelser varje år teckna ett s.k. utvecklingskontrakt med ministern. I detta ska universitetet bland annat redovisa sina planer för utvärdering av den egna verksamheten, resultaten av utvärderingarna och sina planer för hur utvärderingsresultaten ska följas upp. Som utvärderare kan de välja EVA – eller en annan dansk eller utländsk utvärderingsinstitution.

Under sommaren 2005 pågår förhandlingar mellan EVA och Vetenskapsdepartementet om hur EVA:s kommande handlingsplan ska se ut. Samtalen med EVA är tänkta att tjäna

som underlag i departementets senare förhandlingar med universitetet om innehållet i utvecklingskontrakten.

Vuxen- och efterutbildningen utvärderas bara av EVA

Även vuxen- och efterutbildningsområdet beskrivs som heterogent, samtidigt som det överlappar det ordinarie utbildningssystemet. Området omfattar grundläggande vuxenutbildningar och utbildningar på tre vidaregående nivåer, motsvarande korta, mellanlånga och långa vidaregående utbildningar inom det ordinarie systemet, samt arbetsmarknadsutbildningar, efterutbildningar, förberedande vuxenutbildning, allmän vuxenutbildning och s.k. högre förberedelseexamen.

I förarbetena till EVA-lagen gavs EVA möjlighet att vänta med att utvärdera vuxen- och efterutbildningen eftersom området uppfattades som så komplext. 2001 genomfördes de första utvärderingarna och fram till och med 2005 års handlingsplan har sammanlagt åtta utvärderingar genomförts.

Allmänhetens intresse för dessa utvärderingar beskrivs i självvärderingen som litet. Sektorn uppges inte heller vara särskilt intresserad av att utvärdera eller låta sig utvärderas – i alla fall inte i större omfattning än vad som nu sker. Inom vuxen- och efterutbildningen finns, enligt självvärderingen, liten erfarenhet av den typ av utvärderingar som EVA utför, och överhuvudtaget av utvärderingar.

Helhetsgreppet är svårt att förverkliga

Ett flerdelat uppdrag

Den kanske viktigaste anledningen till att EVA inrättades var att regeringen ville synliggöra kvaliteten i hela det danska utbildningssystemet. Bedömaregruppen är tveksam till om detta

28. Förslaget samlades i publikationen Tid for forændring for Danmarks universiteter.

29. Universitetslagen: Lov om universiteter, LOV nr 403 af 28/05/2003.

verkligen åstadkoms. Det nationella helhetsgreppet framstår under 2005 som avlägset. Istället verkar utvecklingen gå i riktning mot en sektorsuppdelning av utvärderingarna, dvs. att sektorsövergripande utvärderingar inte längre utförs, eller utförs i mycket begränsad omfattning. Anknytningen till två departement och anpassningen av EVA:s verksamhet efter de olika kvalitetssäkringssystem som tillämpas eller planeras inom olika sektorer av utbildningssystemet leder till en uppdelning av uppdraget och till att den helhetssyn som antas genomsyra verksamheten blir svår att åstadkomma.

Planeringsförutsättningarna behöver förbättras

Delvis verkar sektorsuppdelningen av utvärderingarna ha att göra med de förutsättningar som ges från Regeringskansliet och de olika förväntningar som de två närmast berörda departementen knyter till EVA:s arbete – utan synbar inbördes samordning. Bristen på koordinering innebär att EVA:s uppdrag i praktiken blir minst dubbelt. Departementens respektive kunskapsbehov drar verksamheten åt olika håll, och i EVA:s handlingsplan redovisas det ena sektorsspecifika projektet efter det andra.

Bedömargruppens omedelbara slutsats blir därför att de nuvarande planeringsförutsättningarna behöver förändras. Arbetet med att ta fram EVA:s handlingsplaner och överhuvudtaget det strategiska arbete behöver ske mer samlat, i en samlad dialog med de närmast berörda departementen. Eventuella nya aktörer som i framtiden kommer att medverka med

utvärderingar inom det danska utbildningsområdet, dvs. rådet/styrelsen för utvärdering och kvalitetsutveckling i folkskolan, bör involveras i denna dialog.

Begränsad täckningsgrad påverkar utvärderingarnas genomslag

En utmaning med det breda uppdraget, som lyftes fram av EVA:s ledning under platsbesöket och i självvärderingen, är att åstadkomma tillräcklig täckningsgrad inom respektive utbildningssektor, framför allt inom grundskoleområdet.

Under 2004 genomfördes sammanlagt åtta handlingsplansutvärderingar: två inom grundskolan, en inom ungdomsutbildningen, tre inom högskoleområdet och två inom vuxenutbildningsområdet. I varje utvärdering ingick ett urval skol- eller utbildningsenheter. Samma år genomfördes åtta s.k. kunskapscenterprojekt, fördelade på ungefär samma sätt mellan olika utbildningssektorer. Det är enligt bedömargruppens erfarenhet ett litet antal.³⁰

De utvärderingar som produceras framstår därmed som relativt enstaka insatser, menar bedömargruppen. Hittills verkar de i första hand ha utgjorts av urvalsundersökningar som ger punktbelysning åt utvalda teman eller ämnesområden.

Det innebär att förutsättningarna för att utvärderingsresultaten ska komma till användning försvagas på flera sätt, kanske främst på grund av att relativt få utbildningsinstitutioner involveras. Enligt vår erfarenhet är två av de mer bestående effekterna av utvärderingar den inlärningsprocess och den för-

30. Under år 2004 genomförde Högskoleverket i Sverige 339 kvalitetsgranskningar av grund- och forskarutbildning inom ramen för 15 nationella utvärderingsprojekt. Dessutom utfördes ytterligare ett antal utvärderingar vid sidan av de nationella granskningarna. Skolverket – med uppdrag att inspektera Sveriges samtliga kommuner och deras förskoleverksamhet, skolbarnsomsorg och vuxenutbildning, samt samtliga grund- och gymnasieskolor – inspekterade under samma år 32 kommuner omfattande (från hösten 2003 till årsskiftet 2004/2005) mer än 1000 skolor (enligt Skolverkets hemsida). I Finland har Rådet för utbildningsutvärdering lagt upp ett långsiktigt utvärderingsprogram för grundskolan, det allmänbildande gymnasiet, yrkesutbildningen och vuxenutbildningen. Undervisningsministeriet beslutar om vilka av de föreslagna utvärderingarna som ska utföras. Utbildningsstyrelsen utför de utvärderingar som gäller inlärningsresultat. Under 2004 genomförde eller förberedde Undervisningsstyrelsen elva utvärderingsprojekt, omfattande bl.a. 1 200 grundskolor. Inom den högre utbildningen ligger utvärderingsansvaret på Rådet för utvärdering av högskolorna. Under 2004 förbereddes eller genomfördes 23 utvärderingar av olika omfattning.

stärkning av den interna kapaciteten för kvalitetssäkring som själva deltagandet i en utvärdering innebär.³¹ Om ett fåtal institutioner deltar i EVA:s utvärderingar inom respektive utbildningssektor blir denna typ av utvecklingseffekter begränsade.

Utvärderingsresultaten blir dessutom partikulära och inte självklart av generell intresse. Det minskar deras användbarhet. Enskilda och direkt berörda utbildningsanordnare kan känna igen sig och ha nytta av resultaten, medan övriga utbildningsanordnare inom sektorn, och beslutsfattare, ges ett underlag som kan uppfattas som mindre relevant och möjligen även mindre tillförlitligt än om det baserats på en större ackumulerad kunskapsmängd.³²

Forskarutbildning utvärderas inte av EVA

Det övergripande målet med den s.k. Bologna-processen är att till år 2010 skapa the European Higher Education Area. Som en del i den processen infördes forskarutbildningsnivån som en tredje del i en samlad examensstruktur för den högre utbildningen vid EU:s ministermöte i Berlin år 2003.³³

Bolognadeklarationen är emellertid inte bindande, utan enskilda medlemsländer bestämmer själva utformningen av sina nationella utbildningssystem. Danmark har valt att inte definiera forskarutbildning som ”utbildning”.

Därmed utvärderas inte heller landets forskarutbildning av EVA. Detta är, enligt bedömarens mening, en påtaglig lucka i EVA:s uppdrag och överhuvudtaget i utvärderingen av

den danska högre utbildningen. Den högre utbildningen, omfattande kort, mellanlång och lång vidaregående utbildning, masterutbildning och – enligt vid det här laget vedertagen europeisk definition – forskarutbildning, utgör en helhet och bör utvärderas som en helhet.

UPPDRAG OCH ANSVAR – SAMMANFATTANDE SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Slutsatser

Det finns enligt bedömarens mening flera anledningar att ompröva EVA:s nuvarande breda uppdrag. Kanske är det inte längre adekvat? De utbildningspolitiska prioriteringarna ser annorlunda ut idag än i slutet på 1990-talet då EVA bildades.³⁴ Förändringar har redan genomförts av styr- och uppföljningssystem inom delar av utbildningsområdet och ytterligare omställningar är på gång. Är det möjligt för en institution med 70-talet anställda att generera sektorsövergripande utvärderingsresultat – med nationell täckning och av hög kvalitet – inom ramen för dessa separata styr- och kvalitetssäkringssystem?

EVA:s roll som utvärderare av utbildningskvalitet framstår i nuläget som oklar och det oberoende som enligt lagen ska känneteckna EVA:s arbete uppfattar bedömarens mening som i flera bemärkelser inskränkt.

31. Effekterna av deltagande och uppbyggandet av intern kapacitet diskuteras exempelvis i artiklar av Scott & Hawke i *Assessment & Evaluation in Higher Education* (2003) och av Preskill, Zuckerman & Matthews i *American Journal of Evaluation* (2003). I den undersökning som EVA genomförde för att undersöka effekterna av de egna utvärderingarna framstod dialog och reflexion som de mest märkbara effekterna. Utvärderingarna hade i mindre utsträckning lett till konkreta handlingar (*Effektundersøgelse*, 2004).

32. I artikeln *Evaluation Use: Advances, Challenges and Applications* argumenterar t.ex. Laura C. Leviton för betydelsen av en planerad och ackumulerad kunskapsmassa som underlag för beslutsfattare. Artikeln är publicerad i *American Journal of Evaluation*, Vol. 24, No 4, 2003.

33. Bologna-processen beskrivs t.ex. i SOU 2004:27: *En Ny Doktorsutbildning – kraftsamling för excellens och tillväxt*.

34. I rapporten *Fokus på output i uddannelsessystemet* konstaterar t.ex. EVA ett ökat fokus på output inom det danska utbildningssystemet.

Problematiken med det breda uppdraget illustreras av de svårigheter med att åstadkomma en godtagbar täckningsgrad inom samtliga utbildningssektorer som EVA redovisar. Trots att man förefaller arbeta medvetet och strategiskt är det gruppens intryck att antalet utvärderingar – och utvärderingarnas omfattning – är otillräckligt inom alla sektorer, möjligen med undantag för den vidaregående utbildningen. En fokusering av resurserna mot en eller möjligen ett par utbildningssektorer skulle ge förutsättningar för en bättre täckningsgrad. Samtidigt skulle kvaliteten i EVA:s arbete kunna stärkas ytterligare.

Med högre täckningsgrad skulle även utvärderingarnas genomslag inom utbildningsområdet påverkas. Fler och tydligare inslag av kontroll i utvärderingarna, och större mediauppmärksamhet, skulle också behövas för att öka sannolikheten att utvärderingsresultaten ska leda till handling på utbildningsinstitutionerna.

Bedömargruppen saknar en viktig del i EVA:s uppdrag. Forskarutbildningen utvärderas för närvarande inte av EVA.

Rekommendationer

- Den nuvarande bredden i EVA:s uppdrag, ansvaret för utvärderingar inom samtliga utbildningssektorer, bör omprövas.
- Om det nuvarande breda uppdraget kvarstår bör motsägelserna i detta analyseras och hanteras strategiskt:
 - Hur påverkas förutsättningarna för EVA:s verksamhet av att man samtidigt är en anslagsstyrd och marknadsstyrd institution?
 - Vilken roll spelar det att man är bedömare av utbildningar och samtidigt rådgivare till utbildningsanordnare?
- Om det nuvarande breda uppdraget kvarstår bör planeringsförutsättningarna för EVA:s arbete förändras:
 - EVA:s oberoende i relation till departementen behöver markeras tydligare.
 - Undervisnings- och Vetenskapsdepartementens krav/förväntningar på EVA:s arbete behöver samordnas
- EVA:s samhällsuppdrag bör markeras tydligare.
- Forskarutbildningen bör utvärderas som en del av den högre utbildningen.

ORGANISATION OCH VERKSAMHETSSTYRNING

MÅL OCH STRATEGIER

Inriktningen på EVA:s arbete identifieras i flera olika mål- och strategidokument. Internt utformas fleråriga *strategiplaner* och årliga *handlingsplaner* som är gemensamma för hela EVA samt *aktivitetsplaner* inom enheterna. Som ett led i regeringens modernisering av den offentliga sektorn sluts dessutom varje år ett *mål- och resultatavtal* mellan EVA och Undervisningsdepartementet. I de senare operationaliseras de målbeskrivningar som ges i EVA-lagen i förhållande till de resultatkrav som ställs på EVA:s verksamhet varje år. Sedan 2004 och satsningen inom Finansdepartementet på effektivisering av statliga institutioner formulerar EVA även ett antal kvantitativa målsättningar som publiceras på institutets hemsida.

Det pågår ett ambitiöst strategiarbete inom EVA, det är bedömargruppens intryck. Stora resurser satsas på att utforma verksamheten i enlighet med de föränderliga villkor som gäller inom utbildningssystemet, efter EVA-lagen och efter olika intressenters behov.

Parallella planeringsprocesser

Strategiplanerna är treåriga. I strategin 2004–2006 identifieras sju strategiska teman för EVA:s arbete: täckningsgrad, relevans, fokus, synlighet, utbud, uppföljning, arbetsmetod.³⁵ Här identifieras riktlinjer för EVA:s arbete och den principiella inriktningen. I enheternas respektive aktivitetsplaner anges därefter hur strategiplanens teman ska implementeras inom olika områden, dvs. ”mål för kommande aktiviteter.” Aktivitetsplaner utarbetas för vart och ett av strategiplanens år och inom varje enhet. De sammanfattas i en gemensam aktivitets-

plan som presenteras senast i slutet på januari det år som planen gäller för.

Enligt EVA-lagen ska institutet presentera den lagstadgade verksamheten i en årlig handlingsplan. Här anges de konkreta projekt som ska genomföras varje år. Handlingsplanen presenteras för Undervisnings- och Vetenskapsdepartementen i början av oktober året innan den träder i kraft och ska vara godkänd senast vid årsskiftet. Innan dess har den processats internt inom EVA, i EVA:s styrelse och representantskap och i mer informella överläggningar med departementen. EVA:s budget sänds för godkännande till Undervisningsministeriet i början av oktober.

På det här sättet ges framför allt Undervisningsdepartementet möjlighet till inflytande över såväl det interna strategiarbetet som frågan om vilka enskilda projekt som ska genomföras.

Tydlig problemanalys saknas

För utomstående betraktare framstår ovanstående som en omständlig och inte i alla delar logisk planeringsprocess, där t.ex. det kommande årets handlingsplansprojekt kommer att fastställas före enheternas interna och mer strategiska aktivitetsplaner för samma år.

Gruppen har dessutom svårt att se hur valet av projekt inom handlingsplanen relaterar till ett mer övergripande strategiskt tankesätt i strategiplaner och aktivitetsplaner. Vilka är skälen till att olika projekt väljs ut? I det material som vi tagit del av framstår problemanalysen som svag. EVA har inga möjligheter att utvärdera alla utbildningar som omfattas av uppdraget, utan ett strategiskt urval måste göras, baserat på en analys av

35. Kortfattat innebär strategiplanen 2004–2006 att fler utbildningsinstitutioner ska involveras i EVA:s arbete, att projekten ska inriktas mot särskilda/prioriterade frågeställningar, att utvärderingar och underökningar ska lägga vikt vid process, resultat och tvärgående problemställningar inom utbildningssystemet, och på utveckling av verktyg. Dessutom ska utvärderingar och kunskapscenteraktiviteter synliggöras, EVA:s kunskap och kompetenser erbjudas utbildningssektorerna i form av ett på förhand definierat utbud av undersökningar och andra uppgifter, och utvärderingarna vara möjliga att följa upp. I planen fastslås att EVA ska följa med i utvecklingen av metoder för utvärdering av utbildning.

en bestämd problembild som relateras till EVA:s uppdrag och övergripande verksamhetsstrategier. Den analysen har vi haft svårt att finna.³⁶

Strategier uppdelade efter utbildningssektor och enhet

Sektorsspecifika strategier

I EVA:s handlingsplaner anges vilka projekt som ska genomföras under kommande år. De allra flesta av dessa är sektorspecifika. Tidigare har utvärderingar av mer sektorsövergripande karaktär, t.ex. av övergången från ungdomsutbildningens yrkesutbildningar till den högre utbildningen samt av ämnet engelska inom grundskolan, ungdomsutbildningen och den högre utbildningen, genomförts. Men under platsbesöket framkom att tendensen är att de sektorspecifika projekten ökar, enligt styrelsen eftersom de sektorsövergripande utvärderingarna blir alltför stora och svårhanterliga. Varken i 2005 års handlingsplan eller i utkastet till 2006 års plan ingår sektorsövergripande projekt. ”Det sker ett självständiggörande av de olika enheterna”, ansåg EVA:s medarbetare under platsbesöket. I allt högre utsträckning planeras och genomförs utvärderingar och annan verksamhet inom respektive enhet för sig, se bilaga 3.

Den här utvecklingen förvånar knappast, menar bedömargruppen. Det är en pragmatisk lösning och kanske är den oundviklig, med tanke på hur olika villkoren för EVA:s kvalitetsgranskningar är inom olika utbildningssektorer och med tanke på hur planeringsprocessen är organiserad och anpassad efter olika intressenter.

Men samtidigt innebär processen att verksamheten i allt högre grad lämnar den ursprungliga tanken med inrättandet av EVA och det breda uppdraget. Det är svårt att se hur den nuvarande projektverksamheten leder till överblick, helhetssyn och synergier mellan olika projekt och utbildningssektorer.

Täckningsgraden är den stora gemensamma utmaningen

Istället inriktas ansträngningarna på att åstadkomma en i alla fall godtagbar täckningsgrad inom respektive sektor. Det är ett gemensamt drag i enheternas strategier och det tema i strategiplanen som betonades starkast av EVA:s ledning och medarbetare under platsbesöket. Att utföra tillräckligt mycket verksamhet är ett centralt gemensamt mål – många institutioner ska involveras eller beröras – och antalet projekt ska fördelas proportionerligt efter enheternas storlek. Det är, enligt ledningens representanter under platsbesöket, en nästan matematisk hänsyn som tas.

Graden av systematik i urvalet av projekt varierar. Systematiken påverkas av resurserna, fältets komplexitet och av de villkor som ges av olika styr- och kvalitetssäkringssystem. Projekt väljs utifrån erfarenheter av tidigare utvärderingar, pågående reformer och förändringar och av den aktuella debatten inom sektorerna. Under platsbesöket beskrevs detta som en induktiv process av EVA:s ledning.

Bedömargruppen konstaterar att det här sättet att bestämma teman och identifiera relevanta utvärderingsprojekt förutsätter hög ämnesmässig kompetens och kännedom om respektive utbildningssektor bland EVA:s medarbetare. De projekt som väljs förefaller var för sig intressanta.

36. Enligt den tidigare refererade effektundersökningen frågar sig även flera av de utvärderade institutionerna vilket syfte EVA:s utvärderingar har och varför vissa institutioner väljs ut att delta, men inte andra.

LEDNING OCH ORGANISATION

Evalueringsinstitutet omorganiserades under 2004. Numera består organisationen av fyra utbildningsenheter och tre specialistenheter. Utbildningsenheterna kallas grundskoleenheten, ungdomsuddannelseenheten, enheden för vidaregående utbildningar/högskoleutbildning och vuxen- og efterutdanningseenheten. Till specialistenheterna räknas metodenheten, ledelsesekretariatet och administrationsenheten.

En ny projektorganisation

Mixade projektgrupper – alla enheter involveras

Den nya organisationen är projektbaserad och i projekten blandas medarbetare från de olika enheterna; ofta ingår två konsulenter från utbildningsenheterna och en från vardera specialistenheten, dvs. från metodenheten ledelsesekretariatet och administrationsenheten, i varje projektgrupp. Dessutom ingår en evalueringsmedarbetare, dvs. en av de studenter som är anställda vid EVA.

Den administrativa enheten ansvarar i projektgruppen för registrering, bokning av resor, fakturahantering och för de praktiska kontakterna i samband med tryckning och distribution av rapporterna. På så sätt både effektiviserar den administrativa hanteringen och avlastas konsulterna som kan ägna sig mer helhjärtat åt genomförandet av utvärderingar och övriga projektuppgifter. Metodenhetens medarbetare fungerar som rådgivare i metodfrågor, med särskilt ansvar för de kompletterande brukarundersökningar som privata konsulter genomför i anslutning till de flesta utvärderingarna. Från ledelsesekretariatet knyts en informatör till varje projekt, med ansvar för hur rapporter och övrigt material som produceras ska förmedlas till omvärlden. Informatörerna producerar även pressmeddelanden.

Ovanstående beskrivs av EVA:s ledning som en stark organisation som, när den implementerats fullt ut, kommer att öka flexibiliteten i arbete och arbetsorganisation.

Blandning ger breda perspektiv men tungrodd administration

Tanken med att införa en mer tydligt projektbaserad organisation överensstämmer enligt bedömargruppens uppfattning mycket väl med institutets breda uppdrag. Med nuvarande personalresurser och ekonomiska resurser har EVA inga möjligheter att genomföra heltäckande utvärderingar inom samtliga skol- och utbildningssystem. Projektorganisationen och den sektors-/enhetsövergripande sammansättningen av projektgrupperna gör det däremot möjligt att anlägga breda perspektiv i utvärderingarna.

”Att sprida vetande och metoder mellan enheterna” beskrevs under platsbesöket som en gemensam utmaning inom institutet. Även i det sammanhanget framstår projektgruppernas konstruktion som väl motiverad.

Samtidigt har en komplex matrisorganisation skapats, med en ledningsgrupp som arbetar enhetsövergripande med att leda och i viss mån administrera enhets- och skolformsspecifika projekt som genomförs i projektgrupper som är enhetsövergripande sammansatta. Det är en organisation som framstår som administrativt tungrodd och svår att överblicka.

Frågan är dessutom hur produktiv den är? Antalet utvärderingar och övriga projekt som genomförs per år förefaller relativt få i relation till antalet anställda. Detta är emellertid inte en fråga som bedömargruppen kan besvara, men som det kan finnas anledning för EVA att undersöka närmare. Internationella jämförelser med andra utvärderingsorganisationer skulle kunna ge perspektiv på effektiviteten i EVA:s arbetssätt och organisation.

I och med att de flesta projekt i praktiken är skolformsspezifika är det inte heller självklart en fördel att blanda medarbetare från flera olika enheter i varje projekt.

Ledningsgruppens ansvar

En annan ambition med projektorienteringen har varit att skapa självständigt verkande projektledning och samtidigt minska ledningsgruppens direkta inblandning i utvärderingar och andra aktiviteter.

EVA:s ledningsgrupp är decimerad

EVA:s ledningsgrupp utgörs av en direktör, en projektchef och en administrativ chef. Egentligen finns vid EVA två projektchefstjänster, men den ena projektchefen har slutat under 2005. Den kvarvarande projektchefen har personalansvar för anställda och ledningsansvar för projekt inom grundskolan, ungdomsutbildningen och vuxen- och efterutbildningen, samt personalansvar för anställda inom motsvarande enheter. Hon har även tillfälligt ansvar för projekt inom de korta och medellånga vidaregående utbildningarna.³⁷

Den nuvarande ledningsorganisationen är alltså provisorisk i bemärkelsen att en av fyra ledningspersoner saknas och att dennes arbetsuppgifter fördelas mellan övriga i ledningen och/eller tillfälliga ersättare. Hur situationen ska stabiliseras verkade oklart när utvärderingen genomfördes.

Det är bedömargruppens intryck att den här situationen innebär en försvagning av ledningen i en period då en ny intern organisation håller på att sjösättas, EVA:s uppdrag är under omprövning och nya krav från omvärlden gör att verksamheten kommer att behöva utvecklas vidare.

Ytterligare delegering ökar effektiviteten

Med tanke hur liten ledningsgruppen är i relation till det omfattande ledningsansvar som man har, anser bedömargruppen att det finns anledning att ompröva vissa av de arbetsuppgifter som ledningen tagit på sig. Man skulle behöva minska sitt direkta engagemang i projekten ytterligare. I nuläget fördelar ledningen ansvaret för projekten mellan sig och följer arbetsprocessen från start till mål.

Ett tydligare och mer självständigt ansvar till de enskilda projektledarna skulle både innebära en bättre hushållning med ledningens och medarbetarnas resurser, och bidra till en mer effektiv projektorganisation. Det är en slutsats som dragits även inom EVA. Enligt självvärderingen är delegering av ansvar och ändrade styrmekanismer honnörssord i den organisationsutveckling som påbörjats och som behöver fullföljas för att effektivisera verksamheten.

Styrelsens ansvar och representantskapet

Överordnad ledning

EVA:s styrelse utses av undervisningsministern och består av en ordförande och tio ledamöter. Grundskoleområdet, ungdomsutbildningsområdet och den vidaregående utbildningen representeras av tre ledamöter vardera, och en ledamot hämtas från vuxen- och efterutbildningsområdet.

För bedömargruppen framstår universitetens representation i styrelsen som jämförelsevis svag.

Styrelsen svarar för den överordnade ledningen och för att fastställa institutets verksamhet i stort. Under 2004 års styrelsemöten var t.ex. arbetet med EVA:s handlingsplan ett stående inslag. Även strategiplanen, årsberättelsen, EVA:s budget och

37. Som chefer för metodenheten och enheten för vidaregående utbildningar fungerar två s.k. chefskonsulenter. De har ledningsansvar för de flesta projekten inom respektive enhets område och för de flesta av enheternas konsulenter. EVA:s direktör har ledningsansvar för ett par projekt inom universitetsområdet. Chefskonsulenterna ingår inte i ledningsgruppen. Det gör inte heller de enhetskoordinatorer som koordinerar arbetet inom och mellan övriga enheter.

det mål- och resultatavtal som sluts med Undervisningsdepartementet var uppe till diskussion.

Efter Undervisningsministeriets godkännande anställer styrelsen EVA:s direktör. Styrelsen fattar självt beslut om och anställer övriga medarbetare inom EVA.³⁸

Beslut på aktivitetsnivå

Styrelsen fattar även beslut på aktivitetsnivå. Man ansvarar för de överordnade strategierna vid val av utvärderingarnas uppläggning och metodval – med förbehållet att självvärderingar alltid ska ingå i utvärderingarna – och godkänner kommissorierna³⁹ för varje enskild utvärdering, inklusive budget och tidplan. Styrelsen fastställer bedömargruppernas sammansättning och ekonomiska ersättning, och utvärderingsrapporterna avlämnas till styrelsen för kommentarer.

Att döma av protokollen från styrelsens möten⁴⁰ handlar rentav de flesta av styrelsens ärenden om mer partikulära frågor – om att ta ställning till enskilda kommissorier och utvärderingsrapporter. Även diskussionerna i anslutning till handlingsplanen verkar föras mer på aktivitetsnivå än på strategisk nivå.

Bedömargruppen skulle gärna se att styrelsen förstärkte sitt engagemang i EVA:s övergripande strategiarbete. Detta arbete behöver enligt bedömargruppens mening systematiseras, samtidigt som centrala frågor om EVA:s uppdrag och framtida verksamhet bör föras upp på dagordningen på ett tydligare sätt än hittills.

Representantskapet

Styrelsen tillsätter även ett s.k. representantskap som består av 27 ledamöter och är gemensamt för alla utbildningsområden.

Dess sammansättning regleras i EVA-lagen. Representantskapets huvuduppgift är att tillvarata utpekade organisationers intressen i EVA:s strategiarbete genom att uttala sig om institutets handlingsplan, årsberättelse och ekonomiska redovisning. Enligt självvärderingen fungerar gruppen även som samtalspart för EVA:s ledning.

Bedömargruppen imponeras av den breda kontaktyta som representantskapet företräder.

EVA:S ANSTÄLLDA

Under våren 2005 har EVA 74 medarbetare. Fem av dessa var anställda inom det tidigare Evalueringscentret, övriga har rekryterats under de senaste fem åren. Tre fjärdedelar är kvinnor och medelåldern är 36 år. Den låga medelåldern beror bland annat på att 18 av de anställda är studenter, s.k. evalueringsmedarbetare.

Få anställda i relation till uppdraget

I EVA-lagen anges vissa metodelement som obligatoriska i institutets utvärderingar. Självvärderingar ska utföras av berörda utbildningsinstitutioner och en extern bedömargrupp ska tillsättas med ansvar för innehållet i utvärderingen. Dessa krav, menar EVA i självvärderingen, är resurskrävande och sätter gränser för hur många utvärderingar som kan genomföras och hur stor volym utvärderingarna kan ges. De försämrar därmed EVA:s förutsättningar att uppnå systematik och bred täckning inom olika sektorer.

När den nya projektorganisationen implementerats fullt ut, när projekt och projektledningar fungerar självständigare, är

38. Man kan även delegera till institutets direktör ansvaret att anställa institutets medarbetare.

39. Ett kommissorium motsvarar ungefär en projektplan i Sverige.

40. Bedömargruppen har tagit del av samtliga styrelsemötesprotokoll från år 2004.

det enligt EVA:s ledning möjligt att anställa fler konsulenter och därmed också genomföra fler projekt. Med nuvarande organisation och ansvarsfördelning kan ledningen knappast hantera fler.

Det är gruppens intryck att den nuvarande personalresursen är alltför liten i relation till det omfattande uppdraget. Fler konsulenter behöver anställas. Den möjliga produktivitetsökning som vi tidigare antytt, dvs. att det med en effektivare organisation skulle vara möjligt att producera fler och mer omfattande utvärderingar med nuvarande personalstyrka, ser vi inte som tillräcklig.

Gruppens intryck bekräftades indirekt av både Undervisningsdepartementet och Vetenskapsdepartementet. Under platsbesöket förklarade sig båda mycket nöjda med de utvärderingar som EVA utför, som beskrevs som ”professionella och effektiva”. Samtidigt såg man från båda håll begränsningar i EVA:s kompetens och resurser.

I nuläget bedömer Vetenskapsdepartementets representanter inte att EVA har tillräckliga resurser för att ta ensamt ansvar för kvalitetsutvecklingen inom universitetssektorn. EVA har många uppgifter inom sektorn och kommer troligen att få ytterligare uppgifter i framtiden. Men om inte de anställda kan erbjudas utrymme för metodutveckling och kompetensutveckling riskerar kvaliteten i deras arbete att försämrats. Därmed försvagas EVA:s konkurrenskraft när fler utvärderare börjar erbjuda universiteterna sina tjänster.

Undervisningsministeriet ställde sig tveksamt till kvaliteten i delar av det analysarbete som utförs inom EVA. Man ifrågasatte om det inom EVA finns tillräcklig kompetens och tillräckliga resurser för att kunskapscenteruppdraget ska kunna utföras på en kvalificerat sätt inom alla sektorer. Som huvudregel är ministeriet emellertid tillfreds med kvaliteten i EVA:s rapporter.

Kompetensprofiler

EVA är en arbetsplats som de flesta trivs på, detta framgår av både tidigare undersökningar och betonades också under platsbesöket. När tjänster utannonseras tar man i normalfallet emot minst ett hundratal ansökningar.

Områdes- och metodkunskap prioriteras

Vid anställning av konsulenter prioriteras områdes- och metodkunskap framför forskningserfarenhet. De flesta anställda har antingen erfarenhet från undervisning inom en eller flera utbildningssektorer eller kunskap om samhällsvetenskapliga analysmetoder, men ingen har Ph.D.grad. Med grundutbildning och systematisk kompetensutveckling, framhålls i självvärderingen, fungerar konsulenterna mycket väl som projektledare och projektmedarbetare inom EVA-modellen.

Bedömargruppen håller med om att EVA:s medarbetare behöver ha både metod- och områdeskunskap. Framför allt i de strategiska valen av projekt och insatsområden krävs kännedom om vilka villkor som råder och vilka diskussioner som förs inom respektive sektor.

Forskarutbildning och forskningserfarenhet saknas

Men enbart metod- och områdeskunskap är, enligt bedömargruppen, inte tillräckligt. Även konsulenter med utbildning på Ph.D.-nivå behövs. Forskarutbildning ger en metodologisk och analytisk träning som är nödvändig för att medarbetarna ska kunna gå utanför de ramar som EVA-modellen innebär och utveckla verksamheten i metodologiskt avseende, dvs. ”utveckla och förnya metoder för utvärdering och kvalitetsutveckling” som är en av EVA:s fyra huvuduppgifter. Intern kompetensutveckling och nätverksbyggande ger knappast den sortens kvalificerade metodkunskaper. Även representanterna för den högre utbildningen efterlyste under platsbesöket större

metodkunskap bland EVA:s anställda ”så att de kan stötta och utveckla panelerna i deras arbete.”

Forskningserfarenheten bidrar också till kvaliteten i analysarbetet. Under platsbesöket problematiserade flera medarbetare den nuvarande ”praktikorienteringen” i EVA:s verksamhet och menade att en teoretisk eller forskningsförankrad förståelse av EVA:s utvärderingsmandat saknas. Andra invände att ”vi praxisevaluerar, vi ska inte vara ett forskningsinstitut”. Samtidigt ifrågasatte både departementens och institutionernas representanter om de anställdas kompetens var tillräcklig för alla de uppgifter som institutet idag ansvarar för.⁴¹

Forskarskolade medarbetare skulle, enligt bedömarens mening, innebära en kapacitetsförstärkning och kunna leda till att kvaliteten i kunskapscenteruppgifterna stärktes.

Ett sätt att locka medarbetare med högre akademiska meriter och samtidigt behålla de som redan är anställda skulle kunna vara att göra innehållet i arbetet mer kvalificerat, till exempel genom att öka projektens självständighet.

ORGANISATION OCH VERKSAMHETS-STYRNING – SAMMANFATTANDE SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Slutsatser

Bredden och komplexiteten i uppdraget påverkar EVA:s planeringsförutsättningar. Många intressenters behov ska tillgodoses och utbildningar som bedrivs under vitt skilda villkor ska granskas och utvecklas. Planeringsprocessen blir omfat-

tande och svår att hålla samman och det verkar finnas en tendens att både styrelse och ledning, trots att man satsar stora resurser på just strategiarbetet, tvingas ersätta långsiktiga strategiska överväganden och problemanalys med mer kortsiktig planering på aktivitetsnivå.

Som en del i strategiarbetet har en ny projektorganisation implementerats, enligt bedömarens mening väl anpassad för att hantera bredden i uppdraget. Projektledares och projektmedarbetares självständiga ansvar har stärkts. Möjligen skulle effektiviteten i organisation öka om ansvarsfördelningen tydliggjordes ytterligare. EVA:s ledning och styrelse borde mer entydigt ansvara för långsiktig och strategisk planering, och projektgrupperna för aktiviteternas genomförande.

Samtidigt uppfattar bedömarens mening personalresursen som underdimensionerad i relation till uppdraget. Fler konsulenter, i första hand forskarutbildade sådana, behövs.

Rekommendationer

- Det interna strategiarbetet behöver utvecklas:
 - Parallella strategiprocesser behöver anpassas/synkroniseras.
 - Styrelsens övergripande strategiska ansvar bör betonas starkare.
 - Problemanalysen som grund i strategiarbetet bör förstärkas.
 - Om det nuvarande breda uppdraget kvarstår bör tydligare sektorsövergripande strategier för verksamheten utvecklas.

41. Vetenskapsministeriets representanter menade exempelvis att kunskapscenterfunktionen behöver utvecklas genom att EVA utvecklar en relation med nationella och internationella forskningsmiljöer, genom att kontakta, informationsverksamhet och erfarenhetsutbyte med departementen och institutionerna utvecklas, samt genom att kompetensnivån generellt höjs.

- EVA:s organisation kan effektiviseras ytterligare:
 - Ledningsfunktionen behöver stabiliseras; den vakanta projektchefstjänsten behöver bemannas mer permanent.
 - Projektorganisationen bör förstärkas genom att projektgruppernas och projektledningens självständiga ansvar markeras tydligare och ledningens direkta medverkan i enskilda projekt samtidigt minskas.
- Personalresursen behöver stärkas:
 - Konsulenter med forskarutbildning och/eller forskningserfarenhet behöver rekryteras.
 - Om nuvarande breda uppdrag kvarstår bör dessutom fler konsulenter anställas.

METODER OCH ARBETSSÄTT

Det är bedömargruppens intryck att EVA:s metoder och arbetssätt är brett accepterade såväl inom departementen som av ledningarna för landets skolor och utbildningsinstitutioner. Det arbete som utförs, framför allt utvärderingarna, anses vara skickligt och professionellt. ”Här har man en mycket effektiv metodorganisation”, ansåg även de bedömargruppsordförande som medverkade under platsbesöket.

METODER OCH MODELLER

I förordningen⁴² beskrivs EVA som statens kunskapscenter inom området utbildningsutvärdering och kvalitetsutveckling. EVA:s aktiviteter består av tre huvudtyper: handlingsplansutvärderingar, kunskapscenterprojekt och intäktsfinansierad verksamhet (IDV). Utrymmet att välja och utveckla metoder för genomförande varierar mellan de olika aktiviteterna. Utvärderingarnas form är relativt bunden. I EVA-lagen anges en rad metodkrav som ska uppfyllas.

Hur kunskapscenterprojekten och IDV-projekten ska utformas regleras däremot inte i någon lag eller förordning. Här bestäms uppläggningsen av EVA:s medarbetare. Verksamheten finns heller inte särskilt ofta med på agendan för styrelsens möten.

Kunskapscenterverksamheten

Kunskapscenterverksamheten är mångfacetterad. Inom den högre utbildningen och ungdomsutbildningen baseras den i första hand på kunskap som utvecklas i anslutning till handlingsplansutvärderingarna och som förmedlas i andra sammanhang, t.ex. i form av artiklar, småpublikationer, konferenser och intern utbildning. På grundskole- och vuxenutbildningsområdena utgörs den främst av undersökningar och

kartläggningar som utförs vid sidan av utvärderingarna, samt – inom grundskoleenheten – av kurser och rådgivning av mer konsulterande karaktär.

Under platsbesöket varierade omdömena om de olika kunskapscenterprojekten. Framför allt departementens och den högre utbildningens företrädare var tveksamma till kvaliteten, medan man inom grundskoleområdet beskrev projekten som värdefulla och stödjande.

Utvärderingarna

I EVA-lagen och i EVA:s förordning fastställs vissa ramar för genomförandet av handlingsplansutvärderingarna; självvärderingar måste ingå och information om utvärderingarnas genomförande ska ges till alla deltagande institutioner. En extern bedömargrupp ska ansvara för bedömning av självvärderingsrapporterna och för innehållet i en offentlig utvärderingsrapport. De institutioner som utvärderats ska ges möjlighet att läsa och ta ställning till rapporterna innan dessa publiceras.

Under platsbesöket ansåg flera av EVA:s medarbetare att dessa metodkrav leder till att utvärderingarna blir onödigt resurskrävande. Andra tyckte att det är bra att lagen ställer upp vissa metodkrav. Kraven fungerar som en kvalitetsgaranti och bidrar till att stärka EVA:s legitimitet.

Bedömargruppen konstaterar att EVA:s utvärderingar utförs i enlighet med internationell praxis. Gruppen har emellertid svårt att förstå varför utvärderingsmetoden ska vara reglerad i lag. Detta begränsar EVA:s utrymme att ”utveckla och förnya metoder för utvärdering och kvalitetsutveckling” i enlighet med sitt uppdrag.

Platsbesök är inte obligatoriska men ingår ändå i alla utvärderingar, och ofta genomförs även förundersökningar och brukarundersökningar. Uppföljningarna är inte EVA:s ansvar.

42. Vedtækt for Danmarks Evalueringsinstitut (EVA).

För dessa ansvarar ministerierna och/eller de enskilda utbildningsinstitutionerna.

En differentiering av utvärderingsmetoderna mellan olika utbildningssektorer har ägt rum. I normalfallet tar en utvärdering ungefär ett år att utföra.

Förundersökningar

I regel genomförs en förundersökning inom fältet innan projektens kommissorier/projektbeskrivningarna fastställs av EVA:s styrelse. Ett fast inslag i dessa undersökningar är intressentmöten, där projektgruppen pejar vilka särskilda problemställningar som bör belysas och hur den politiska dagordningen ser ut inom området. Erfarenheterna från dessa möten beskrivs i självvärderingen som mycket goda.

Bedömaregrupper

Därefter tillsätts en extern bedömaregrupp, bestående av 4–5 experter per utvärdering. Totalt engageras ca 50 bedömare per år. Grupperna sätts samman utifrån profilkrav som arbetas fram i sambete mellan projektgruppen och EVA:s ledning och som anges i projektets kommissorium. Vissa krav är projektgemensamma, som exempelvis att både kvinnor och män ska ingå i grupperna samt att nordiska representanter och mottagarrepresentanter ska ingå.

Student- eller elevrepresentanter ingår i allmänhet inte och detta är en brist, menar bedömaregruppen. Studenter och elever ställer andra frågor än etablerade lärare och forskare och bidrar på så sätt till att vidga perspektiven i utvärderingarna.

Rekryteringen av bedömare är enligt självvärderingen en lång och resurskrävande process som är mycket beroende av konsulenternas kunskap och kontaktnät. Under platsbesöket

beskrev både EVA:s anställda och institutionernas representanter bedömaregruppens sammansättning som en avgörande förutsättning för att utvärderingsmodellen ska fungera. För det mesta uppges resultatet bli lyckat.

Ett förslag från bedömaregruppen är att även involvera de institutioner som ska utvärderas i arbetet med att tillsätta bedömare. Om de externa bedömarna tillsätts efter rekommendation från institutionerna garanteras deras legitimitet på ett annat sätt än om de bara presenteras för institutionerna. Att involvera institutionerna i rekryteringsprocessen innebär också att göra dessa till mer aktiva parter i utvärderingen. Därmed blir de medansvariga för processens genomförande och utfall.

Självvärderingar

I kommissoriet anges vilka institutioner som ska omfattas av respektive utvärdering.⁴³ Institutionerna informeras minst ett halvår innan utvärderingen äger rum.

I och med att endast ett urval institutioner omfattas av varje utvärdering blir inte heller enskilda utvärderingar nationellt täckande, konstaterar bedömaregruppen.

De utvärderade institutionernas skriver självvärderingar och dessa beskrivs i självvärderingen som EVA-metodens centrala element. Även institutionernas representanter framhöll självvärderingarnas betydelse. De frågor som behandlas i självvärderingen är också de frågor som den bedömaregrupp som knyts till projektet kommer att lyfta fram under platsbesöket och i rapporten.

Institutionernas självvärderingar utarbetas i enlighet med självvärderingsvägledningarna – en per utvärdering – som utarbetas inom EVA. I dessa anges vilka teman som projektets bedömaregrupp önskar få belysta. Graden av styrning varierar mellan

43. Inom den högre utbildningen omfattar utbildningsutvärderingarna samtliga eller nästan samtliga berörda institutioner.

olika utvärderingar, från den öppna och anpassningsbara form som tillämpas inom auditeringar av universiteten, till det strama koncept, med bland annat fördefinierade kriterier, som tillämpas i ackrediteringarna. Inom grundskoleområdet har en särskild självvärderingsmodell utvecklats, den s.k. ABC-modellen.

Enligt EVA:s självvärdering förs diskussioner om att införa en standardiserad självvärderingsmanual med vissa delar gemensamma för samtliga utvärderingar.

Det kan vara en god idé, menar bedömargruppen. Med en gemensam grundmanual skapas möjligheter för jämförelser mellan olika utvärderingar och därmed även mellan olika sektorer. På så sätt kan täckningsgraden indirekt ökas, både inom och mellan utbildningssektorerna. Dessutom är en standardiserad manual arbetsbesparande.

Platsbesök

Platsbesöken genomförs i regel under en dag per institution.⁴⁴ Ambitionen är att hålla nere bedömargruppens arbetsbelastning och att undvika att utvärderingarna tar längre tid än ett år att genomföra. Därför besöks inte heller alla institutioner som genomfört en självvärdering. Som ersättning för platsbesöken har man provat att genomföra gemensamma seminarier dit flera skolenheter inbjuds.

Under besöket samtalar bedömargruppen med olika grupper av anställda och studerande.

Brukarundersökningar

Brukarundersökningar genomförs i anslutning till de flesta utvärderingar och de utförs av externa konsulter. Att kvalitets-

säkra dessa undersökningar kräver en stor arbetsinsats från projektgruppen, framför allt av metodenhetens representant. Undersökningarna genomförs i form av enkätundersökningar eller fokusgrupper. De riktas till elever/studenter, föräldrar, alumni och/eller avnämare.

I auditeringar och ackrediteringar ingår normalt inte brukarundersökningar.

I självvärderingen konstaterar EVA självt att man i sina utvärderingar prioriterar djup före bredd. Detta är även bedömargruppens intryck. Inom ramen för en sådan strategi framstår framför allt brukarundersökningarna, men även förundersökningarna, som centrala och väl avpassade inslag.

Utvärderingsrapporter

Utvärderingsrapporten är offentlig. Innan den släpps har varje utvärderad institution rätt att läsa igenom beskrivningar och bedömningar och korrigera faktafel. Individuella bedömningar av enskilda utbildningar/institutioner görs i allmänhet inte inom grundskole- och ungdomsutbildningsutvärderingarna, utan slutsatser och rekommendationer hålls generella. Tanken är att rapporterna på så sätt ska bli mer allmänt användbara. Dessutom vill man undvika att ”hänga ut” enskilda institutioner.⁴⁵

Bedömargruppen anser emellertid att utan individuell återföring kan det bli svårt för enskilda institutioner att se nyttan med att ha deltagit i utvärderingen, något som rimligtvis påverkar både intresset för utvärderingarna och deras genomslagskraft.⁴⁶ Utvärderingsresultaten blir dessutom lätta att bortför-

44. Vissa besök varar endast en halv dag, medan auditeringsbesöken omfattar flera dagar.

45. I utvärderingarna av den högre utbildningen och vuxenutbildningen formuleras oftast, men inte alltid, individuella omdömen.

46. I den tidigare refererade effektundersökningen menade institutionerna att de förväntat sig en mer individuell respons på de uppgifter man lämnat i självvärderingarna och det arbete som man lagt ner. Den egna institutionen ska gå att känna igen i rapporterna för att slutsatser och rekommendationer ska vara användbara.

klara för enskilda institutioner. Allmänt hållen kritik kan alltid hänvisas till någon annan.

Som institut uttrycker EVA inga egna uppfattningar eller värderingar i rapporten. Det anser man sig inte ha mandat till i EVA-lagen. I rapporten redovisas endast bedömargruppens åsikter och i projektgruppens uppdrag ingår att se till att inga andra slutsatser presenteras än sådana som har stöd i projektets olika underlag.

Enligt bedömargruppens tolkning betyder detta att varje utvärdering så att säga står för sig, att slutsatser och resultat relaterar endast den enskilda utvärderingen och de förhållanden som gäller för denna. Det uppfattar vi som en misshushållning med den omfattande kunskap som under åren ackumulerats inom EVA. Projektgruppen och EVA:s ledning skulle mycket väl kunna foga en egen analys till bedömarnas, som komplettering, och grunda denna på institutets samlade erfarenhet från olika utvärderingar.

I en sådan analys skulle synergier mellan utvärderingar, även mellan utvärderingar inom olika utbildningssektorer, kunna utvecklas. Vilka gemensamma trender ser man inom den danska vidaregående utbildningen i språk? Hur utformas grundskolans ledningsorganisation i olika danska kommuner? Hur väl förbereder matematikundervisningen inom ungdomsutbildningen för studier på högre nivå? Hur väl korrelerar lärarutbildningen med de fördjupade krav på ämneskunskaper i kärnämnen som ställs på lärare inom det danska skolväsendet och som i ljuset av bland annat PISA-undersökningar bör ställas även på eleverna?

Uppföljningar

I en utvärderingsprocess är uppföljningen av resultaten det avslutande steget, och enligt bedömargruppen ett mycket centralt steg för att säkra att utvärderingen inte blir endast en ritual utan även leder till handling.

Vanligtvis ansvarar den som utför utvärderingen även för att utvärderingen följs upp. Även andra lösningar, t.ex. den modell som väljs i Danmark, kan fungera. Varje utbildningsinstitution som sorterar under Undervisningsdepartementet och som medverkat i en utvärdering med en självvärdering ska utarbeta en plan över hur utvärderingen ska följas upp. Inom ett halvt år efter att utvärderingsrapporten publicerats ska denna plan offentliggöras elektroniskt, dvs. presenteras på institutionens hemsida.⁴⁷ I de utvecklingskontrakt som sluts mellan universitetet och Vetenskapsdepartementet ska planer anges för utvärdering och uppföljning av dessa. För dessa planer ansvarar ledningen för respektive universitet.

Denna lösning innebär emellertid att ansvaret för utvärderingsprocessen delas mellan flera aktörer, med en uppbenbar risk att processen blir osammanhängande och ineffektiv, eller att uppföljningarna överhuvudtaget inte utförs. Under platsbesöket kritiserade framför allt företrädarna för den vidaregående utbildningen den inkonsekvens som enligt dem uppstår mellan EVA:s utvärderingar och de politiska reaktionerna på dessa.⁴⁸ Även EVA:s ledning och representantskap efterlyste ett tydligare politiskt intresse för EVA:s utvärderingar.

I självvärderingen önskar sig EVA ”formella möjligheter att föra en utvecklingsorienterad dialog med de utvärderade utbildningarna” efter avslutad utvärdering. Det är ett önskemål som bedömargruppen instämmer i. Om EVA fick uppföljningsansvar skulle det nuvarande utvärderingssystemet stärkas.

47. Bekendtgørelse om opfølgning på evaluering ved Danmarks Evalueringsinstitut m.v.

48. Samtidigt, menade samma personer, ska EVA ”inte bli en myndighet”, något som skulle kunna bli fallet om institutionerna skulle vara tvungade att följa EVA:s rekommendationer och redovisa denna sin följsamhet till EVA.

Dessutom skulle förutsättningarna för EVA:s interna strategi- och planeringsarbete förbättras. I nuläget har EVA mycket få möjligheter att ta reda på vad man egentligen åstadkommer med sina utvärderingar och sin kunskapscenterverksamhet. Följaktligen har man ett ofullständigt underlag för anpassning och effektivisering av den egna verksamheten.

KVALITETSSÄKRING OCH KVALITETSUTVECKLING

Metodenhetens ansvar

Ansvaret för intern kvalitetssäkring och kvalitetsutveckling är inom EVA placerat inom metodenheten. I ett strategidokument för åren 2005–2007 anges att enheten ska utveckla verktyg som kan användas till att skapa ett systematiskt kvalitets-säkringssystem och säkra möjligheten till uppföljning av resultaten från interna kvalitetssäkringsundersökningar.⁴⁹ Det är en praxisorienterad verksamhet; enheten ska utveckla verktyg, metoder och utbildningar som stärker utvärderingspraktiken.

Intern kompetensutveckling

Relativt stora resurser satsas på intern kompetensutveckling. Utvecklingssamtal (MUS-samtal) genomförs regelbundet och följs upp, och de anställda erbjuds både kollektiv och enskild utbildning. EVA:s medarbetare ingår i flera nordiska och andra internationella nätverk och organisationer inom utvärderings- och utbildningsområdena.

Planer finns på att utveckla en koordinerande funktion för personalpolitiken. Personalchef finns för närvarande inte.

Styrverktyg

För varje projekt ska en mål- och rambeskrivning utarbetas. I denna anges projektets resursmässiga ramar, vilka kvalitetskrav som ställs på projektets resultat och projektledarens och projektmedarbetarnas uppgifter. Även den interna och externa kommunikationen ska beskrivas. Innehållet bestäms gemensamt mellan projektgrupp, projektledare och projektchef. Mål- och rambeskrivningen fungerar som underlag vid den uppföljning som ska äga rum senast två månader efter att projektet avslutats.

I Evalueringshandboken beskrivs uppläggningsen av en typisk handlingsplansutvärdering. Här anges vilka procedurer som är obligatoriska, råd och vägledning i praktiska frågor ges och här samlas diverse standardbrev och schabloner.

Även manualer för ackreditering och uppdragsfinansierad verksamhet håller på att utvecklas.

I och med organisationsförändringen under 2004 utarbetades även ett nytt tidsregistreringsinstrument.

Kvalitetssäkring av externa samarbetsrelationer

I självvärderingen redovisar EVA 16 olika aktiviteter som samtliga syftar till kvalitetssäkring av EVA:s samarbete med olika externa aktörer, exempelvis institutioner, bedömargrupper, externa konsulter och representantskapet. Omvärldens uppfattning om EVA:s utvärderingsmetoder och arbetssätt, konferenser, kurser, elektroniska verktyg och rådgivningsaktiviteter värderas i externa s.k. barometrar och andra undersökningar.

Detta är en mycket ambitiös satsning, menar bedömargruppen.

49. Vision, mål og strategi 2005–2007.

METODER OCH ARBETSSÄTT – SAMMANFATTANDE SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Slutsatser

EVA:s utvärderingsorganisation är imponerande. Utvärderingarna ser ut att genomföras effektivt och på ett kompetent sätt. Den ansats och de metoder som används står i samklang med internationell praxis. Med stöd i framför allt ledningens internationella engagemang samlas erfarenheter av utvärdering och utvärderingsforskning och integreras i EVA:s arbete. Även organisationen för kvalitetssäkring och kvalitetsutveckling väcker respekt. Den integrering av metodutvecklingsarbetet som den nya organisationen inneburit ser bedömargruppen som en styrka.

Den största metodologiska svagheten är, enligt vår mening, uppföljningen av utvärderingarna. Det är problematiskt dels att EVA inte har mandat att följa upp sina egna utvärderingar, dels att uppföljningssystemen överhuvudtaget förefaller svaga. Uppföljningen är en oundgänglig del i utvärderingsprocessen, en förutsättning för att utvärderingarna ska få effekt. EVA behöver dessutom kunna göra uppföljningar för att få underlag till att utveckla den egna verksamheten.

De utvärderingsrapporter som bedömargruppen tagit del av framstår som var för sig intressanta. Utvärderingsresultatens användbarhet skulle öka om varje utvärderad institution gavs individuell återföring.

Att EVA avstår från att foga en egen analys till rapporterna ser bedömargruppen som ytterligare ett uttryck för den alltför tillbakadragna och försiktiga roll som EVA enligt vår mening både väljer och tilldelas i förhållande till departementen, media och institutionerna.

Rekommendationer

- EVA bör ges formella möjligheter att genomföra uppföljningar och att föra en utvecklingsorienterad dialog med de utvärderade utbildningarna efter avslutad utvärdering.
- EVA:s projektgrupper och ledning bör foga en egen analys av utvärderingsresultaten till bedömarrapporterna.
- I rapporterna bör varje deltagande institution ges individuella bedömningar och rekommendationer.
- Studentrepresentanter bör ingå i bedömargrupperna inom den vidaregående utbildningen. I utvärderingar inom ungdomsutbildningen och grundskolan kan elevernas intressen tillvaratas antingen av eleverna själva och deras representanter, eller möjligen av föräldrarepresentanter.

**BILAGA I:
KOMMISORIUM FOR
EXTERN EVALUERING
AF EVA**

Indledning

EVA blev oprettet ved lov i maj 1999 som en permanent institution. EVA skal gennemføre systematisk ekstern evaluering af uddannelserne i Danmark og være statens videnscenter inden for uddannelsesevaluering. Loven indførte systematisk, ekstern evaluering som en obligatorisk del af kvalitetsudviklingen i hele uddannelsessystemet.

Det tidligere Evalueringscenter blev integreret i EVA, og der var således en lang række erfaringer at bygge videre på. Alligevel var EVA's første år præget af at en ny institution med nye opgaver skulle bygges op. Som et led i etableringsfasen udarbejdede EVA sin første strategi – Strategiplan 2001–2003. Et af fokuspunkterne i strategien var ønsket om at kvalitets sikre vores centrale funktioner, processer og ydelser. Som konsekvens af den beslutning har intern kvalitetssikring været højt prioriteret, og der er blevet opbygget kvalitetssikringsmekanismer for EVA's centrale aktiviteter. Det betyder at EVA løbende har indsamlet vurderinger fra brugerne om kvaliteten af sine aktiviteter og samtidig selv har evalueret og vurderet kvaliteten af sine processer og metoder. Det naturlige næste led for EVA er nu at supplere sine løbende kvalitetsudviklingsaktiviteter med en ekstern evaluering hvor uvildige, eksterne eksperter giver en sammenhængende vurdering af aktiviteter og prioriteringer.

Formål

Evalueringen skal belyse om:

- EVA lever op til lovens formål og opfylder sine øvrige formål, herunder relevans, kvalitet og virkninger af EVA's virksomhed.
- EVA har etableret relevante strategier, processer og metoder der støtter formålet, og om disse fører til de forventede resultater såvel internt som eksternt.

Evalueringen skal omfatte de rammer og vilkår som institutionen er underlagt. Der kan være tale om præmisser som dels har vist sig at have betydning for udmøntningen af virksomheden, dels har ændret sig i takt med at uddannelsessektoren løbende udvikler sig. Det vil sige at evalueringen kan vurdere om fx forventninger og diskussioner blandt interessenterne og de evaluerede om evaluering og den politiske dagsorden, nationalt som internationalt, har haft betydning for institutionens virke.

Evalueringen skal vurdere EVA's samlede virksomhed og aktiviteter inden for de tre kerneområder: evaluering, videnscenter og indtægtsdækket virksomhed. EVA's organisation og ledelse vil ligeledes blive inddraget i relation til aktiviteterne på kerneområderne.

Evalueringsorganisering

Der nedsættes et ekspertpanel med nordisk deltagelse. Panelets medlemmer skal opfylde en række krav. For det første skal panelet være i stand til at vurdere et institut med opgaver som EVA. Det kræver at der er medlemmer der har erfaring med politisk styrede organisationer. For det andet skal medlemmerne have viden om og teoretisk eller praktisk erfaring med evaluering inden for skoleområdet og det videregående uddannelsessystem. Samtidig skal panelet have den nødvendige uafhængighed af både det danske uddannelsessystem, dets beslutningsprocesser og af EVA for at sikre troværdighed om panelets vurderinger og anbefalinger.

Panelet vil bestå af ca. fire personer som tilsammen dækker følgende profiler:

1. En formand der nyder almindelig anerkendelse, og som har ledelseserfaring inden for den danske offentlige sektor
2. En nordisk evalueringsekspert på skoleområdet
3. En nordisk evalueringsekspert på det videregående uddannelsesområde

4. En ekspert inden for området formidling og indsamling af viden.

Et af medlemmerne skal tillige være fagligt anerkendt som forsker og/eller underviser.

Det svenske Högskoleverket vil organisere evalueringen og levere den nødvendige sekretariatsbistand til ekspertpanelet. EVA afholder udgifterne til Högskoleverkets medvirken og afholder ligeledes honorarerne til ekspertpanelets medlemmer.

Evalueringens metode

Når en evalueringsinstitution evalueres, stilles der selvsagt særlig store krav til den professionalisme hvormed evalueringen gennemføres. De metoder der anvendes, bygger og bør bygge på de samme metodiske principper som benyttes ved evaluering af uddannelse, dvs. selvevaluering, besøg af det eksterne ekspertpanel og en offentlig rapport.

Evalueringen vil være bygget op om en række kriterier som på den ene side er udtryk for de forventninger som er udtrykt til EVA i loven, og på den anden side de målsætninger som EVA har formuleret for sine aktiviteter i strategiplan, virksomhedsregnskab og interne kvalitetssikringsmekanismer. Europæiske standarder for evalueringsinstitutioner indgår også.⁵⁰ Kriterierne godkendes af EVA's bestyrelse og sendes sammen med nærværende kommissorium til høring i Undervisningsministeriet (UVM), Videnskabsministeriet (VTU) og repræsentantskabet.

Selvevaluering

Udgangspunktet for den eksterne evaluering er en selvevalueringssrapport der udarbejdes af EVA. Selvevalueringssrapporten skal både danne grundlag for panelets arbejde, og give EVA et grundlag for fortsat kvalitetsudvikling. Selvevalueringssrapporten skal dels være analytisk og pege på styrker og svagheder ved EVA's prioriteringer og praksis på de områder som evalueringen omfatter, dels indeholde forslag til forbedringer og justeringer. Selvevalueringen skal også inddrage resultaterne af EVA's egne kvalitetssikringsmekanismer.

Rapporten vil have et omfang på ca. 70 A-4 sider. EVA kan lægge relevante bilag ved rapporten.

Ekspertpanelets besøg

Ekspertpanelet besøger EVA over tre dage som led i evalueringen. Formålet med besøget er primært at efterprøve og udvide oplysningerne i selvevalueringssrapporten. Besøget planlægges i samarbejde med EVA og vil sammen med selvevalueringssrapporten udgøre hovedgrundlaget for panelets konklusioner og anbefalinger.

Under besøget arrangerer panelet en række interview med udgangspunkt i selvevalueringen. Interviewrækken omfatter møder med blandt andet EVA's bestyrelse, ledelse og medarbejdere, et relevant udsnit af de evaluerede institutioner. Det er også relevant for panelet at drøfte evalueringens temaer med andre interessenter, og panelet udvælger hvem det ønsker at træffe under besøget.

50. EU undervisningsministrene gav på deres møde i Berlin i september 2003 ENQA det mandat at afgive en rapport til ministrenes møde i Bergen i maj 2005 om kvalitetssikring og evaluering af evalueringsinstitutioner og om de dertil knyttede standarder og kriterier. ENQAs arbejde hermed befinder sig i afslutningsfasen, og rapporten vil indeholde forslag om oprettelse af et europæisk register for evalueringsinstitutioner. Herefter vil det være en forudsætning for medlemskab af ENQA og optagelsen i registret at evalueringsinstitutioner er evalueret positivt i forhold til de gældende europæiske standarder. Disse standarder må derfor også indgå i en evaluering af EVA.

Skriftlig dokumentation

I løbet af evalueringen kan ekspertpanelet bede EVA om supplerende skriftlig dokumentation som bidrag til en fuldstændig og dækkende forståelse af instituttets formål, virksomhed, strategier, processer og metoder. Andet materiale om det danske uddannelsessystem kan naturligvis også indgå i panelets dokumentation. Hvis panelet derudover vurderer at der er behov for yderligere dokumentation, kan der eventuelt gennemføres supplerende brugerundersøgelser.

Rapport og opfølgning

Panelet udarbejder på baggrund af dokumentationsmaterialet en evalueringsrapport som indeholder panelets konklusioner og anbefalinger. Rapporten skal besvare de spørgsmål som er formuleret om evalueringens formål og forholde sig til opfyldelsen af de definerede kriterier. Rapporten offentliggøres. Inden offentliggørelsen får EVA mulighed for at rette faktuelle eller tekniske fejl og kommentere evalueringens forløb og resultater over for panelet.

EVA udarbejder efter evalueringen en opfølgningsplan som offentliggøres på EVA's hjemmeside. Hvis der er konklusioner og anbefalinger som er rettet mod lovgrundlaget og således mod ministerierne, drøftes opfølgningen på disse temaer med ministerierne inden opfølgningsplanen offentliggøres.

Tidsplan

Februar 2005:	Kommissorium drøftes at bestyrelsen og sendes til kommentar i UVM, VTU og EVA's repræsentantskab. Det endelige kommissorium udarbejdes efter høringsfasen og godkendes af bestyrelsen.
	Selvevaluering igangsættes.
April 2005:	Selvevaluering afsluttes.
Maj 2005:	Selvevalueringsrapporten drøftes af bestyrelsen og sendes til ekspertpanelet.
Maj 2005:	Ekspertpanelet besøger EVA.
Primo august 2005:	Ekspertpanelet sender udkast til evalueringsrapport til høring.
Ultimo august 2005:	Ekspertpanelet afleverer endelig evalueringsrapport.

Bilag

Kriterier for vurdering af EVA

BILAGA 2: KRITERIER FOR VURDERINGEN AF EVA

Ekspertpanelet skal i sin vurdering af EVA tage udgangspunkt i en række kriterier, jf. kommissoriet. Kriterierne er udarbejdet på baggrund af de forventninger til EVA der fremgår af:

- Lov om Danmarks Evalueringsinstitut
- EVA's strategi for 2004-2006
- Europæiske standarder for evalueringsinstitutter formuleret af ENQA ifm. den såkaldte Bologna-proces og forelagt gruppen af undervisningsministre på møde i maj 2005 i Bergen.

Kriterierne er opdelt i følgende temaer:

- EVA's formål, strategi og rammer
- EVA's organisation og ledelse
- EVA's vidensressourcer
- EVA's processer
- EVA's resultater.

EVA's formål, strategi og rammer

Det skal vurderes hvorvidt:

- EVA har en klar strategi og klare målsætninger, og begge dele er offentligt tilgængelige.
- EVA's strategi og målsætninger afspejler instituttets lovgivne formål:
 - at sikre og udvikle kvaliteten af undervisning og uddannelse i Danmark
 - at rådgive og samarbejde med undervisningsministeren og andre offentlige myndigheder og uddannelsesinstitutioner i spørgsmål om evaluering og kvalitetsudvikling af uddannelsesområdet
 - at samle national og international erfaring med uddannelsesevaluering og kvalitetsudvikling og
 - at udvikle og forny metoder til evaluering og kvalitetsudvikling.

- EVA's strategi og målsætninger giver relevante og velbegrundede svar på udfordringerne i instituttets omgivelser og virkefelt.
- EVA er uafhængig i forhold til Undervisningsministeriet og andre myndigheder. EVA har et selvstændigt ansvar for de anvendte evalueringsmetoder og –processer og afgiver sine rapporter under eget ansvar og uden indflydelse fra udenforstående myndigheder.

EVA's organisation og ledelse

Det skal vurderes hvorvidt:

- EVA's organisation og ledelsessystem understøtter en professionel og effektiv opgavevaretagelse.
- EVA's ledelse bidrager aktivt til at udvikle instituttets organisation og relationer til omgivelserne.
- EVA's ressourcegrundlag i henseende til økonomi og medarbejderantal er proportionelt med EVA's opgave som et professionelt og effektivt evalueringsinstitut og giver grundlag for en løbende udvikling af EVA's procedurer og metoder.
- EVA er en attraktiv arbejdsplads der er i stand til at tiltrække og fastholde kvalificerede medarbejdere.
- EVA har en klar og åben kommunikation med og formidling til omgivelserne.

EVA's vidensressourcer

Det skal vurderes hvorvidt:

- EVA's sammensætter sin medarbejderstab så organisationen er i besiddelse af den rette viden og de rette kompetencer i forhold til opgavernes karakter.
- EVA sikrer at medarbejdernes viden og kompetencer vedligeholdes og udvikles til gavn for den enkelte medarbejder og organisationen som helhed.

- EVA anvender eksterne vidensressourcer hvor det er hensigtsmæssigt, og kvalitetssikrer disse bidrag til opgaveløsningen.

EVA's processer

Det skal vurderes hvorvidt:

- EVA's evalueringer er regelmæssige og systematiske i forhold til uddannelsessystemet
- EVA's evalueringsmetoder og -procedurer er foruddefinerede og offentligt tilgængelige. I metoderne indgår som hovedregel:
 - En selvevaluering
 - En ekstern evalueringsgruppe der svarende til omstændighederne indeholder faglige eksperter, aftager- og studenterrepræsentation
 - EVA og evalueringsgruppens besøg på de evaluerede institutioner eller uddannelser

- Offentliggørelse af en rapport der indeholder evalueringens konklusioner og anbefalinger
- En opfølgningsprocedure der sikrer opfølgning blandt de evaluerede i forhold til de anbefalinger der er indeholdt i evalueringsrapporten.
- EVA har procedurer der sikrer en løbende tilbagemelding om kvaliteten af processer og resultater.

EVA's resultater

Det skal vurderes hvorvidt:

- EVA's produktion af rapporter, notater, værktøjer og serviceydelser mv. er udtryk for en effektiv ressourceudnyttelse.
- EVA's produkter og ydelser reflekterer instituttets strategi og målsætninger.
- EVA bidrager til at sikre og udvikle kvaliteten af undervisning og uddannelse i Danmark.

BILAGA 3: SEKTORSSPECIFIKA STRATEGIER

Sammanfattningsvis beskrivs strategierna för de olika utbildningssektorerna på följande sätt i självvärderingen:

Folkskolan: I Danmark finns ca 1700 folkskolor. Det innebär att frågan om täckningsgrad är central i EVA:s strategier inom den här sektorn, bland annat satsar man på ett bättre samspel mellan utvärderingar, kunskapscenterinsatser och intäktsfinansierad verksamhet, samt på tematiserade utvärderingar där ett urval skolor och kommuner deltar. Under 2005 utvärderas exempelvis skolledning, matematikkompetens och samspelet mellan lärandesyn, organisation och fysiska ramar. En annan strategi under senare år har varit att närma sig skolpraktiken, med fokus på förutsättningar och processer. Det är detta som det saknas information om idag. Den intäktsfinansierade verksamheten har expanderat inom grundskoleområdet, framför allt i form av rådgivning. Under år 2005 planeras 17 projekt. Även antalet kunskapscenterinsatser är jämförelsevis stort.

Ungdomsutbildningen: Även inom ungdomsutbildningen är täckningsgraden ett centralt strategiskt tema, tillsammans med frågan om *tajmning* – anpassningen av EVA:s insatser efter de reformer som planeras och implementeras. De flesta kunskapscenteraktiviteterna genomförs i anslutning till utvärderingarna och IDV-verksamheten inom området är begränsad.

Ungdomsutbildningen är enligt bedömargruppens intryck den sektor där problemen med det breda och heterogena uppdraget manifesteras kanske tydligast. För att skapa den systematik i arbetet som skulle behövas, och en täckningsgrad som är väsentligt större än den nuvarande, krävs en betydlig resursförstärkning.

Den vidaregående utbildningen: Det utvärderingssystem som etablerats inom den långa vidaregående utbildningen omfattar alla universitet och är i den meningen nationellt täckande. Däremot kan man ifrågasätta i vilken bemärkelse som det

ger en *nationell bild* av kvaliteten inom sektorn. Utvärderingar och uppföljningarna av dessa planeras av respektive institution och presenteras i individuella utvecklingskontrakt. Den huvudstrategi som EVA valt för att komplettera det kvalitetssäkringssystem som utvecklats mellan universiteten och departementet ovan är *auditeringar*, dvs. lärosätessgranskningar – framför allt granskningar av lärosätenas interna kvalitetssäkringsmekanismer. De två första auditeringarna genomfördes under 2003. Avsikten är att samtliga tolv universitet ska granskas under en sexårsperiod. Även s.k. utbildningsutvärderingar genomförs.

Inom de mellanlånga vidaregående utbildningarna har de senaste årens reformarbete inneburit att s.k. professionsbachelorutbildningar inrättats. Dessa utvärderas sedan 2004 med en takt av ca 25 institutioner per år. År 2009 ska alla institutioner vara granskade. Även inom de korta vidaregående utbildningarna är det institutionernas interna kvalitetssäkringsmekanismer som ställs i centrum.

Detta är, enligt både bedömargruppen och institutionernas representanter, i flera avseenden väl avvägda strategier. Med hjälp av auditeringar och ackrediteringar kan EVA så småningom komma att ge en totalbild av hur kvalitetssäkring sker inom sektorn. Samtidigt har institutionerna själva huvudansvaret för utvärderingar av kvaliteten i utbildningarna. Sambandet mellan kvalitetssäkringsmekanismer och kvalitet i utbildning är emellertid knappast självklart. För att det här utvärderingssystemet ska fungera som en helhet krävs både ett långtgående samarbete och samordning mellan EVA:s och institutionernas utvärderingsinsatser.

Kunskapscenterverksamheten inom DVU-området hänger nära samman med utvärderingarna och syftar i första hand till att stödja den metodologiska utvecklingen i utvärderingarna, t.ex. genom publikationer och konferenser. Enheten planerar att bli mer offensiv inom IDV-området, för att säkra utvärderingsuppdrag från universiteten och Vetenskapsdepartementet.

Vuxen- och efterutbildningen: Utformningen av utvärderingarna av vuxen- och efterutbildningarna styrs av tre strategiska utmaningar; att hålla fokus på begreppet livslångt lärande, att hantera samspelet med övriga utbildningsområden och att väga in samspelet mellan utbildning och yrkesliv i utvärderingarna – alltså ett ganska extremt helhetsgrepp enligt bedömargruppens tolkning. Metodologiskt ska utvärderingarna läggas upp så att de involverar så många utbild-

ningsinstitutioner som möjligt och utvärderingsobjekt eller utvärderingsteman väljs ”där utvärderingsbehovet är störst”. Kunskapscenteraktiviteterna inriktas mot att samla kunskap om danska och utländska erfarenheter av livslångt lärande, samt mot nya kurs- och distributionsformer för utbildning. Dialogmöten har genomförts och EVA:s medarbetare deltar i nordiskt nätverksbyggande. Få intäktsfinansierade projekt har genomförts.

UNDERLAG

- Dahler-Larsen, P och Larsen, F. 2001. Anvendelse af evaluering – Historien om et begreb, der udvider sig. I Dahler-Larsen, P. och Krogstrup, H. (red.). *Tendenser i evaluering*. Andra upplagan. Odense Universitetsforlag.
- Danmarks Evalueringsinstitut. 2004. *Bestyrelsemøde i Danmarks Evalueringsinstitut*. Mötesprotokoll daterade 3 feb.2004, 29 mars 2004, 10 juni 2004, 23 aug. 2004, 28 sept. 2004, 28 okt. 2004, 29 nov. 2004.
- Danmarks Evalueringsinstitut. 2004. *Effektundersøgelse. Redogørelse 2004*.
- Danmarks Evalueringsinstitut. EVA's strategi 2004–2006. I *Bilag EVA's selvevaluering 2005*. Danmarks Evalueringsinstitut.
- Danmarks Evalueringsinstitut. 2005. *Fokus på output i uddannelsessystemet. Videns- og erfaringsopsamling*.
- Danmarks Evalueringsinstitut. 2005. *Handlingsplan 2006*. Udkast.
- Danmarks Evalueringsinstitut. 2005. *Med egne øjne. EVA's selvevaluering 2005*.
- Danmarks Evalueringsinstitut. 2005. *Vision, mål og strategi 2005-2007*. Metodenheten.
- ENQA. 2005. *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education AREA*.
- Ginsburg, a. and Rhett, N. 2003. Building a Better Body of Evidence: New Opportunities to Strengthen Evaluation Utilization. I *American Journal of Evaluation*. Vol. 24, No. 4, pp 489–498.
- Grasso, P. 2003. What Makes an Evaluation Useful? Reflections from Experience in Large Organizations. I *American Journal of Evaluation*. Vol. 24, No. 4, pp 507–514.
- Henry, G. 2003. Influential Evaluations. I *American Journal of Evaluation*. Vol.24, No. 4, pp 515–524.
- Henry, G. and Melvin, M. 2003. Beyond Use: Understanding Evaluation's Influence on Attitudes and Actions. I *American Journal of Evaluation*. Vol. 24, No. 3, pp 293–314.
- Karlsson, O. 1999. *Utvärdering – Mer än metod. En översikt*. A'JOUR, En serie kunskapsöversikter från Svenska Kommunförbundet, Nr 3.
- Kirkhart, K. 2000. Reconceptualizing Evaluation Use: An integrated Theory of Influence. I *New Directions for Evaluation*. No. 88. Winter 2000.
- Leviton, L. 2003. Evaluation Use: Advances, Challenges and Applications. I *American Journal of Evaluation*. Vol. 24, No. 3, 99 525–535.
- Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling. 2002. *Tid for forandring for Danmarks universiteter*. 22 oktober 2002.
- Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling. 2003. *Lov om universiteter (universitetsloven)*. LOV Nr. 403 av 28/05/2003.

Preskill, H. Zuckerman, B. and Matthews, B. 2003. An Exploratory Study of Process Use: Findings and Implications for Future Research. I *American Journal of Evaluation*. Vol. 24, No. 4, pp 423–442.

Rothstein, B. 2005. Ämbetsverken står för ideologin. I *Dagens Nyheter* 2005-05-06.

Scott, G. And Hawke, I. 2003. Using an External Quality Audit as a Lever for Institutional Change. I *Assessment & Evaluation in Higher Education*. Vol. 28, No. 3.

SOU 2004:27. *En Ny Doktorsutbildning – kraftsamling för excellens och tillväxt*. Betänkande av Forskarutbildningsutredningen.

Statsministeriet. 2005. *Nye mål*. Regeringsgrundlag. Februari 2005.

Undervisningsministeriet. 2000. Bekendtgørelse af lov om Danmarks Evalueringsinstitut. I *Bilag EVA's selvevaluering 2005*. Danmarks Evalueringsinstitut.

Undervisningsministeriet. 2000. Vedtækt for Danmarks Evalueringsinstitut (EVA). I *Bilag EVA's selvevaluering 2005*. Danmarks Evalueringsinstitut.

Undervisningsministeriet. 2001. Bekendtgørelse om opfølgning på evaluering ved Danmarks Evalueringsinstitut m.v. I *Bilag EVA's selvevaluering 2005*. Danmarks Evalueringsinstitut.

Vedung, E. 1998. *Utværdering i politik och förvaltning*. Andra upplagan. Studentlitteratur.