

OECDs gjennomgang av evaluering og vurdering

innen utdanning

Norge

**Deborah Nusche, Lorna Earl,
William Maxwell og Claire Shewbridge**



OECDs gjennomgang av evaluering og vurdering innen utdanning

Norge

Deborah Nusche, Lorna Earl,
William Maxwell og Claire Shewbridge



ORGANISASJONEN FOR ØKONOMISK SAMARBEID OG UTVIKLING

OECD er et unikt forum hvor regjeringer samarbeider om økonomiske, sosiale og miljømessige utfordringer ved globalisering. OECD er også i første linje når det gjelder bistand til regjeringer med å forholde seg til nye utfordringer og bekymringer, som for eksempel eierstyring, informasjonsøkonomien og utfordringene med en aldrende befolkning. Organisasjonen gir regjeringer en arena hvor de kan utveksle politiske erfaringer, søke svar på felles problemer, definere god praksis og arbeide med å koordinere nasjonal og internasjonal politikk.

OECDs medlemsland er: Australia, Belgia, Canada, Chile, Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Hellas, Irland, Island, Israel, Italia, Japan, Korea, Luxembourg, Mexico, Nederland, New Zealand, Norge, Polen, Portugal, Slovakia, Slovenia, Spania, Storbritannia, Sveits, Sverige, Tsjekia, Tyrkia, Tyskland, Ungarn, USA og Østerrike. Europakommisjonen deltar i arbeidet til OECD.

OECDs publikasjonsavdeling foretar omfattende spredning av organisasjonens statistiske innsamlinger og forskning på økonomiske, sosiale og miljømessige spørsmål, i tillegg til de konvensjoner, retningslinjer og standarder som medlemslandene er enige om.

Opprinnelig publisert av OECD på engelsk under tittelen:

OECD Review of Evaluation and Assessment of Education: Norway 2011 © OECD 2011

Forbehold om alle rettigheter.

© 2012 Utdanningsdirektoratet for denne norske utgaven

Publisert etter avtale med OECD, Paris.

Kvaliteten på den norske oversettelsen og at den samsvarer med originalteksten er ansvaret til Utdanningsdirektoratet.

Dette dokumentet og kart som måtte være inkludert tar ikke stilling i forhold til suvereniteten til noe territorium, til internasjonale grenser eller grenselinjer eller til navn på noe territorium, område eller noen by.

Forord

Denne rapporten om Norge er en del av OECDs gjennomgang av evaluering og vurdering for forbedring av skoleutbytte (se Vedlegg A for videre detaljer). Hensikten med gjennomgangen er å undersøke hvordan systemer for evaluering og vurdering kan benyttes til å heve kvalitet, likeverd og effektivitet i utdanning og opplæring. Gjennomgangen ser på ulike elementer i vurderings- og evalueringssystemene som forskjellige land benytter for å forbedre elevutbytte. Disse omfatter elevvurdering, lærervurdering og lærerevaluering, skolevurdering og systemevaluering.

Norge var ett av landene som valgte å delta i granskingen og få besøk av OECDs granskningsteam. Teamet bestod av Deborah Nusche (OECDs sekretariat), koordinator for granskingen; Lorna Earl (Direktør, Aporia Consulting Ltd.; tidligere førsteamanuensis ved og leder av International Centre for Educational Change ved Ontario Institute for Studies in Education, Universitet i Toronto, Canada); William Maxwell (Her Majesty's Senior Chief Inspector of Education i Skottland, Storbritannia); og Claire Shewbridge (OECDs sekretariat). Denne publikasjonen er rapporten fra granskningsteamet. Den gir (i et internasjonalt perspektiv) uavhengige analyser av hovedtrekkene for evaluering og vurdering i skole i Norge, eksisterende politiske tiltak og mulige framtidige løsninger. Rapporten tjener tre formål: (1) Gi innsikt og råd til de norske utdanningsmyndighetene; (2) Hjelp andre OECD-land med å forstå den norske modellen; og (3) Gi innspill til den endelige komparative rapporten fra prosjektet.

Norges deltakelse i OECDs gjennomgang ble koordinert av Vivi Bjelke, seniorrådgiver, Avdeling for elev- og lærlingvurdering i Utdanningsdirektoratet. En viktig del av Norges bidrag var utarbeidelsen av en omfattende og informativ landrapport om Norges tilnærming til evaluering og vurdering utgitt av Utdanningsdirektoratet i 2011. Granskningsteamet er svært taknemlige overfor forfatterne av landrapporten, og overfor alle de som har bidratt med informasjon i dokumentet. Landrapporten er i seg selv et viktig resultat av OECDs aktivitet, og har vært en viktig kilde for granskningsteamet. Dersom annet ikke er oppgitt, er fakta i denne rapporten hentet fra landrapporten. Landrapporten følger retningslinjer utviklet av OECDs sekretariat, og gir omfattende opplysninger, analyser og drøftinger som gjelder nasjonale forhold, oppbyggingen av utdanningssystemet, hovedkomponentene i systemet for evaluering og vurdering og de forskjellige aktørenes synspunkter. På denne måte utfyller landrapporten og denne rapporten hverandre, og burde leses i sammenheng for å få et helhetlig bilde av evaluering og vurdering i Norge.

Granskningsteamets besøk i Norge fant sted 8.-15. desember 2010 og omfattet besøk i Oslo, Ås, Trondheim og Malvik. Besøksplanen er gjengitt i Vedlegg B. Besøket ble planlagt av OECD i samarbeid med norske myndigheter. Biografier om medlemmene i granskningsteamet er gjengitt i Vedlegg C.

Under besøket i Norge hadde granskningsteamet samtaler med mange nasjonale, regionale og lokale myndigheter, representanter fra Kunnskapsdepartementet, relevante instanser utenfor departementet opptatt av evaluering og vurdering, lærerorganisasjoner, foreldreorganisasjoner, representanter for skoler, elevorganisasjoner og forskere med interesse for evaluering og vurdering. Teamet besøkte også en rekke skoler, og snakket med skoleledelser, lærere og elever. Hensikten var

å innhente et bredt tverrsnitt av opplysninger om og synspunkter på retningslinjer for evaluering og vurdering i Norge, og hvordan effektiviteten av disse kan forbedres.

Granskningsteamet ønsker å uttrykke sin takknemlighet til alle de menneskene som til tross for sine hektiske arbeidsdager, tok seg tid til å dele sine synspunkter, erfaringer og kunnskaper med oss. Møtene var åpne og bød på et vell av innsikt. En spesiell takk går til den nasjonale koordinatoren Vivi Bjelke fra Utdanningsdirektoratet for hennes velvillighet til å dele sine kunnskaper og besvare alle spørsmålene fra granskningsteamet. Den vennligheten og gjestfriheten vi ble møtt med under hele vårt opphold i Norge, gjorde vår oppgave som granskningsteam like trivelig og behagelig som det var stimulerende og utfordrende.

Granskningsteamet retter også en stor takk til kolleger i OECD, spesielt til Stefanie Dufaux for å skaffe til veie det statistiske materialet vedlagt denne rapporten (Vedlegg D) og til Heike-Daniela Herzog for redaksjonell støtte.

Denne rapporten er inndelt i seks kapitler. Kapittel 1 omhandler nasjonal bakgrunn og forhold, med informasjon om det norsk obligatoriske undervisningssystemet og nyere utvikling. Kapittel 2 ser på det helhetlige systemet for evaluering og vurdering, og analyserer hvordan de forskjellige komponentene fungerer sammen og kan gjøres mer enhetlige for å forbedre elevlæring. I kapittel 3 til kapittel 6 presenteres hvert av elementene som gjelder evaluering og vurdering – elevvurdering, lærervurdering og lærerevaluering, skolevurdering og systemevaluering – nærmere med beskrivelser av sterke sider, utfordringer og anbefalinger.

I anbefalingene forsøkes det å bygge videre på og styrke reformer som allerede er iverksatt i Norge, og den store viljen til videre forbedringer som vi opplevde hos alle vi møtte. I forslagene må det tas med i betraktningen de utfordringene som enhver besøkende gruppe vil møte, uansett hvor godt forberedt de er, når det gjelder å ta inn over seg kompleksiteten i det norske utdanningssystemet og fullt ut forstå alle dets sider.

Granskningsteamet tar selvfølgelig fullt ut ansvaret for denne rapporten. Selv om vi har hatt stor nytte av den norske landrapporten og andre dokumenter, så vel som mange diskusjoner med en lang rekke norske fagpersoner, er enhver feil eller misforståelse i denne rapporten vårt ansvar.

INNHALDSFORTEGNELSE

Akronymer og forkortelser	7
Oppsummering.....	9
Skolesystemet i Norge	12
Nasjonal bakgrunn og innhold	13
Hovedtrekk og mål i skolesystemet.....	14
Hovedtrender og bekymringer	17
Hovedtrekk i utviklingen av utdanningspolitikken	19
Referanser	21
Kvalitetsvurderingssystemet	22
Bakgrunn og innhold	23
Sterke sider	26
Utfordringer.....	30
Anbefalinger	34
Referanser	40
Elevvurdering	42
Bakgrunn og innhold	43
Sterke sider	46
Utfordringer.....	50
Anbefalinger	57
Referanser	67
Lærervurdering.....	72
Bakgrunn og innhold	73
Sterke sider	76
Utfordringer.....	79
Anbefalinger	84
Kapittel 5.....	92
Skolevurdering	92
Bakgrunn og innhold	93
Sterke sider	95
Utfordringer.....	99
Anbefalinger	103
Referanser.....	110
Kapittel 6.....	112
Vurdering av skolesystemet	112
Bakgrunn og innhold	113
Sterke sider	117
Utfordringer.....	121

Anbefalinger	123
Referanser.....	128
Konklusjoner og anbefalinger	129
Bakgrunn om utdanningssystemet.....	129
Sterke sider og utfordringer	130
Anbefalinger	136
Vedlegg A: OECDs gjennomgang av systemet for evaluering og vurdering for å forbedre skoleutbytte.....	142
Vedlegg B: Besøksplan (8.-15. desember 2010).....	144
Vedlegg C: Sammensetning av OECDs granskningsteam.....	147

Tabeller

Tabell 2.1 Sentrale verktøy for evaluering og vurdering utviklet siden innføringen av NKVS ...	24
--	----

Faktabokser

Faktaboks 2.1 Utvikling av det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet (NKVS).....	29
Faktaboks 3.1 Terminologi: validitet, reliabilitet og transparens i elevvurderingen	52
Faktaboks 3.2 Utviklingen av standarder i USA og New Zealand	58
Faktaboks 3.3 Individuelle utviklingsplaner i Sverige	61
Faktaboks 3.4 Nyere forskning på effektiv faglig opplæring	66
Faktaboks 4.1 Læreryrket i Norge – hovedtrekk	75
Faktaboks 4.2 Elevorganisasjonens og Utdanningsforbundets.....	78
anbefalinger når det gjelder tilbakemeldinger fra elever til lærere.....	78
Faktaboks 4.3 Danielsons rammeverk for undervisning.....	85
Faktaboks 5.1 Resultat fra SICIs prosjekt Effektiv egenvurdering av skoler.....	104
Faktaboks 5.2 Verktøy for egenvurdering i skoler i Skottland.....	106
Faktaboks 5.3 Nasjonale tilbakemeldingssystemer til hjelp for skolevurdering og forbedring i Australia og Danmark	107
Faktaboks 6.1 Rapportering av nasjonalt utbytte.....	115
Faktaboks 6.2 Kartlegging av utdanningsresultatet i Oslo	121

Akronymer og forkortelser

IKT	Informasjons- og kommunikasjonsteknologi
IOP	Individuell opplæringsplan
IEA	International Association for the Evaluation of Educational Achievement
KS	Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon
NELVU	Nettverk for elev- og lærlingvurdering
NKVS	Nasjonalt kvalitetsvurderingssystem
OECD	(Organisation for Economic Co-operation and Development) - Organisasjon for økonomisk samarbeid og utvikling
PIRLS	Progress in International Reading Literacy Study
PISA	Programme for International Student Assessment
PPT	Pedagogisk-psykologisk tjeneste
SSB	Statistisk sentralbyrå
TALIS	Teaching and Learning International Survey
TIMSS	Trends in International Mathematics and Science Study
Vg1	Videregående opplæring årstrinn 1
Vg2	Videregående opplæring årstrinn 2
Vg3	Videregående opplæring årstrinn 3

Oppsummering

Norge har en lang og sterk tradisjon for selvstyre i skolene, med en sterk følelse av at den enkelte skole er "eiet" av lokale myndigheter og lokalsamfunnet, og derfor er ansvarlig overfor dem og ikke overfor nasjonale myndigheter. Denne desentraliseringen er spesielt tydelig når det gjelder grunnopplæringen, der alle skolene er drevet av de 430 kommunene, med unntak av en liten privat sektor. Mange av disse kommunene, spesielt i utkantstrøk, er svært små og har ansvar for bare en håndfull skoler hver. Med en så stor grad av desentralisering er evaluering og vurdering avgjørende for å kontrollere kvaliteten i utdanningen nasjonalt, og for å gi tilbakemeldinger for forbedring til skoleeiere og skoler.

Norge innførte et nasjonalt kvalitetsvurderingssystem (NKVS) for utdanningssektoren i 2004. NKVS gir tilgang til en lang rekke data og verktøy ment for å hjelpe skoler, skoleeiere og utdanningsmyndigheter til å evaluere sin virksomhet og å bidra til forbedringsstrategier. Til å begynne med bestod systemet av obligatoriske nasjonale prøver, brukerundersøkelser og en nettbasert skoleportal, og ble senere utvidet med tilleggsverktøy og veiledninger for å gjøre det enklere å gjennomføre vurdering og evaluering på lokalt nivå. Samlet gir de forskjellige elementene i NKVS sektoren et omfattende verktøysett tilpasset et desentralisert system for evaluering og vurdering, gjerne kalt et kartleggingssystem eller kvalitetsvurderingssystem. Norge fortjener ros for sin innsats for å utvikle et omfattende kvalitetsvurderingssystem som gir informasjon om forskjellige nivåer, og som har til hensikt å oppnå både ansvarsstyring og forbedring. For ytterligere å styrke Norges tilnærming til evaluering og vurdering bør det følgende gis topprioritering:

Tydeliggjøre læringsmålene og kvalitetskriteriene for å rettlede evaluering og vurdering

Dersom evaluering og vurdering effektivt skal kunne heve kvaliteten i hele utdanningssystemet, er det avgjørende at alle skoler og skoleeiere har en klar forståelse av hva kan oppnås av skolene som lykkes best, og at de er i stand til å gjøre nøyaktige evalueringer av hvordan de selv gjør det sammenliknet med de beste. Dette krever at det utvikles et tydelig sett med referansepunkter for å gi felles retningslinjer for hele Norge, og hjelpe lokale aktører med å vurdere kvaliteten i prosesser og utbytte. Det er mulig å utvikle tydeligere forventninger til og kriterier for elevresultater i forskjellige fag og årstrinn, og å tydeliggjøre hovedaspekter ved kvaliteten i undervisningspraksisen og i skoleorganiseringen.

Kunnskapsdepartementet og utdanningsdirektoratet burde gå sammen med viktige aktører for å (1) forbedre og utvide nasjonale kompetansemål og utarbeide tydelige veiledninger om forventet læringsprogresjon og kriterier for elevvurdering i forskjellige fag, (2) utvikle en erfaringsbasert beskrivelse eller profil for hva det forventes at lærere skal vite og kunne, i form av standarder for lærervurdering, etterutdanning /faglig oppdatering og karriereutvikling, og (3) etablere et felles kartleggingssystem med indikatorer for prosesskvalitet i skolevurdering som kan

gjøre det enklere for skolene å gjennomgå og forbedre kjerneelementer i egen praksis, som undervisning og læring, bruk av læreplaner, vurderingsmåter og administrasjon og ledelse.

Fullføre systemet for evaluering og vurdering og gjøre det helhetlig

Innføringen av NKVS med sine forskjellige bestanddeler har gitt Norge et godt utgangspunkt for å utvikle et komplett nasjonalt kartleggingssystem. De ulike formålene med de forskjellige verktøyene og datakildene som er etablert gjennom NKVS er likevel ikke blitt tydelig kommunisert, og NKVS oppfattes ikke som et helhetlig system. Nå er det viktig å øke tydeligheten i kommunikasjonen om evaluering og vurdering, vurdere det arbeidet som er oppnådd så langt, og forbedre sammenhengen mellom de forskjellige elementene i systemet for evaluering og vurdering. For å oppnå dette ville det være nyttig å utvikle en strategiplan eller et rammeverk som tydelig kartlegger alle eksisterende elementer i evaluering og vurdering i Norge, inkludert de som i dag ikke oppfattes å være en del av NKVS.

Spesielt er lærervurdering et viktig element i et komplett system for evaluering og vurdering, som i dagens situasjon ikke er godt integrert i NKVS. Lærervurdering og tilbakemelding kan være gode virkemidler for å øke lærernes effektivitet og til å oppnå bedre læringsutbytte for elevene. For å fullføre systemet for evaluering og vurdering burde vurdering av undervisningspraksis integreres i NKVS, og kobles både til lærernes faglige utvikling og til evaluering og forbedring av skolen.

De nasjonale myndighetene bør legge vekt på at kartleggingssystemet for evaluering og vurdering inkluderer både formative og summative elementer, og skolebaserte så vel som eksterne komponenter. Hver av hovedkomponentene i evaluering og vurdering burde kobles mot relevante referansestandarder og peke til eksisterende verktøy og faglige utviklingsmuligheter. For å gjøre systemet komplett, er det viktig at læringsmålene får en sentral posisjon, og at alle andre elementer fokuseres på å oppnå disse målene.

Ytterligere styrke kompetanse for evaluering og vurdering blant lærere, skoleledere og skoleeiere

En vellykket implementering av et kartleggingssystem er helt avhengig av at fagpersonell i fylkene, kommunene og skolene har forståelse for og kompetanse til å innhente, analysere og tolke evalueringsinformasjon for å forbedre gjeldende praksiser. Å innføre en evalueringskultur i skoler og kommuner i hele Norge innebærer en stor kulturendring, som krever ytterligere investeringer i muligheter for videreutdanning, etterutdanning og faglig oppdatering tilpasset de forskjellige gruppene som er involvert.

- **Lærere** er ansvarlige for elevvurdering og har behov for ytterligere styrking av sin kompetanse for å (1) kunne tolke og følge opp resultater fra vurderinger etter nasjonale prøver og kartleggingsprøver, (2) utvikle nyttige og pålitelige vurderingsverktøy tilpasset egne lokale behov, og (3) forbedre formativ vurderingspraksis, spesielt når det gjelder å gi tilbakemeldinger til og engasjere elever. Når det gjelder å målrette etterutdanningstilbudet

innen elevvurdering, ville det være nyttig å definere et sett med lærerkompetanser relatert til vurdering som kunne integreres i generelle undervisningsstandarder (se over).

- **Skoleledere**, som er ansvarlige for både lærervurdering og skolevurdering, har behov for å utvikle ferdigheter i effektiv tilbakemelding, coaching og vurderingssystemer for ansatte, og å bruke data på en hensiktsmessig måte for vurdering av hele skolen og å oppnå forbedring. Det nye nasjonale utdanningstilbudet for nye skoleledere er et løfterikt skritt i denne retningen. Tilbudet om lederskapsutdanning burde utvides til å omfatte et bredere utvalg av ansatte i skolen, som mellomledere, viserektorer, nye ledere og erfarne ledere. Det er også viktig å sikre at skoleledere får tilstrekkelig vurdering og tilbakemelding fra arbeidsgiver.
- **Skoleeiere**, som er ansvarlige for ekstern evaluering av individuelle skoler og kontroll med lokale utdanningssystemer, har behov for å utvikle kompetansen til å forstå og treffe beslutninger basert på evalueringsinformasjon fra skolene. I mange deler av Norge er det urealistisk å forvente at individuelle skoleeiere vil være i stand til å utvikle gode lokale kvalitetssikringssystemer på egen hånd og å følge opp skolene deretter. Det vil trolig være mer fornuftig å satse på et mer omfattende tilbud av felles tjenester for kvalitetsforbedring, inkludert ekstern evaluering, veiledning og rådgivning til grupper av skoler eller skoleeiere i hele regionen. Fylkesmannsembetene kunne ha en sentral rolle i å fremme og støtte strategiske partnerskap mellom skoleeiere og viktige støttespillere.

Kapittel 1

Skolesystemet i Norge

Selv om Norges resultat i OECDs program for internasjonal elevevaluering (PISA - Programme for International Student Assessment) er på eller over gjennomsnittet i OECD, avhengig av fag, er dette ikke ansett som tilfredsstillende når man tar i betraktning hvor store utgifter Norge har til utdanning. Det er også indikasjoner på at kvaliteten på undervisningen som tilbys varierer, selv mellom kommuner som ellers kan sammenliknes. Den første utgivelsen av PISA-resultater i 2000 ble i undervisnings-Norge betegnet som et "PISA-sjokk", som har bidratt til å fokusere på måling av kvalitet i utdanningen. I det siste tiåret har det vært sterkt fokus på å bygge opp nasjonale virkemidler og prosedyrer for å måle kvaliteten på flere forskjellige nivåer i systemet for å forbedre innsatsen og prestere bedre. Den nasjonale innsatsen er koblet med tiltak for å bygge opp kompetanse på alle nivåer, og støtte nettverk mellom skoler og skoleeiere for å styrke kollektiv kompetanseutvikling. Denne tilnærmingen reflekterer Norges veletablerte tradisjon med lokalt selvstyre hvor de enkelte skolene er "eiet" av kommune og fylke og rapporterer til dem og ikke til nasjonale myndigheter.

Dette kapitlet gir bakgrunnsinformasjon som vil hjelpe lesere som ikke er godt kjent med norsk utdanningssystem til å forstå hvordan evaluering og vurdering gjøres. Kapitlet gir en kortfattet oversikt over befolkningssammensetning, politisk system og økonomiske forhold i tillegg til hovedpunkter i det norske utdanningssystemet.

Nasjonal bakgrunn og innhold

Befolkningssammensetning

Norge har 4,9 millioner innbyggere, hvor om lag en million bor i de tre største byene Oslo, Bergen og Trondheim. Befolkningstettheten er blant de laveste i Europa med kun 13 innbyggere per km² (til sammenlikning har Danmark 128 med en befolkning på omtrent samme størrelse). Selv om Norge befolkningsmessig er et forholdsvis homogent land, har norsk språk to offisielle målformer (*nynorsk* og *bokmål*). Norge har også en samisk minoritetsbefolkning på rundt 20 000 personer med eget språk og kultur. Innvandringen til Norge har øket raskt de senere år. I 2009 hadde 10,6% av Norges befolkning innvandrerbakgrunn (inkludert barn født i Norge av innvandrereforeldre), og de største innvandregruppene kommer fra Polen, Pakistan, Sverige, Irak, Somalia og Tyskland (Taguma et al., 2009).

Politisk bakgrunn

Norge er et konstitusjonelt monarki med en parlamentarisk styreform. Det er en enhetsstat som er inndelt i 19 fylker og 430 kommuner. Valgsystemet er basert på proporsjonal representasjon. Både Arbeiderpartiet og Høyre har hatt ledende posisjoner i flerpartisystemet. Den sittende regjering er en koalisjon mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet. I likhet med de andre nordiske landene, er det en rekke forskjellige faktorer som har positiv innvirkning på den politiske kulturen og forvaltningen av offentlig sektor i Norge. Disse omfatter høyt utdanningsnivå, sterke tradisjoner for diskusjon og deltakelse i den offentlige debatten, og sterk tro på likeverdighet og likestilling som en viktig verdi i det norske samfunnet (Clark et al., 2005). Norge er ikke medlem av Den europeiske union, men har tradisjonelt sterke bånd til EU og medlemslandene.

Økonomi

Virkingen av den globale finanskrisen har vært mindre i Norge enn i de fleste andre OECD-landene. Konjunkturedgangen varte relativt kort, og økningen i arbeidsledigheten – om enn betydelig etter norsk standard – var moderat (OECD, 2010). Før krisen hadde Norge opplevd en av sine sterkeste perioder med økonomisk vekst, med en årlig vekst på 4% og svært lav arbeidsledighet i årene mellom 2003 og 2008. Et særtrekk ved det norske arbeidsmarkedet er den store lønnslikheten, med svært liten forskjell i lønnsnivåene på tvers av forskjellige utdanningsnivåer. Andelen yrkesaktive kvinner er blant den høyeste i OECD. I likhet med andre nordiske land har Norge fortsatt et høyt utviklet velferdssystem og et svært høyt nivå på offentlige sosiale utgifter.

Hovedtrekk og mål i skolesystemet

Struktur

Utdanningsnivåer

The norske skolesystemet har tre nivåer:

- **Førskole (alderstrinn 1-6).** Førskoleopplæring tilbys i offentlige og private barnehager. Nasjonale myndigheter gir målene, og bidrar med øremerkete midler til barnehagesektoren, mens kommunene er ansvarlige for drift og tilsyn. Selv om det er frivillig å gå i barnehage, gikk i 2008 75% av alle barn mellom 1 og 2 år i barnehage, og 96% av alle barn mellom 3 og 5 år (Eurydice, 2010). Barnehagene er finansiert gjennom en blanding av offentlige tilskudd og egenandel betalt av foreldrene.
- **Grunnskole (alderstrinn 6-16).** Elevene begynner på skolen det kalenderåret de fyller seks år. Obligatorisk skolegang tilbys i enhetlige offentlige skoler. Skolen er tiårig og har to nivåer: barnetrinnet som består av 1.-7. årstrinn, og ungdomstrinnet som består av 8.-10. årstrinn.
- **Videregående opplæring (alderstrinn 16-19).** Videregående opplæring består av tre eller fire år og er organisert i 12 forskjellige utdanningsprogram (tre studieforbereende utdanningsprogrammer og ni yrkesfaglige utdanningsprogrammer). Deltakelse er frivillig og gratis. I 2008 deltok 91% av alle elever mellom 16 og 19 år i videregående opplæringsprogram.

Privatskoler

Selv om antallet privatskoler har økt i det siste tiåret, er fortsatt denne sektoren veldig liten sammenliknet med andre OECD-land. I 2009/10 gikk bare 2,5% av grunnskoleelever og 5% av elevene i videregående opplæring på private skoler. Skoler som ønsker godkjenning må som hovedregel drive sin virksomhet enten på religiøst grunnlag eller etter en anerkjent pedagogisk retning. Godkjente private skoler får økonomisk støtte fra staten med 85 prosent av driftskostnadene i offentlige skoler.

Ansvarsdeling

Norge har en lang og sterk tradisjon for selvstyre i skolene, med en sterk følelse av at den enkelte skole er "eiet" av lokale myndigheter og lokalsamfunnet, og derfor står ansvarlig overfor dem og ikke overfor de fjernere nasjonale myndigheter. Denne desentraliseringen er spesielt tydelig når det gjelder grunnskolen, hvor alle skolene er drevet av de 430 kommunene, med unntak av en liten privat sektor. Mange av disse kommunene, spesielt i utkantstrøk, er svært små og har ansvar for bare en håndfull skoler hver. De videregående skolene er drevet av de 19 fylkene med unntak av Oslo, den største lokalmyndigheten, som driver både grunnskole og videregående opplæring. Privatskoler er "eiet" av skolenes styre.

Stortinget og regjeringen utformer mål, vedtar de juridiske rammene og bestemmer struktur og organisering. Kunnskapsdepartementet har ansvaret for utforming av den nasjonale utdanningspolitikken inkludert lovverk, forskrifter og læreplaner. Innenfor dette rammeverket er skoleeierne (fylkene, kommunen og private aktører) ansvarlige for gjennomføringen av opplæringsaktiviteter, organisering og drift av tjenester i skolen, fordeling av ressurser og sikring av kvalitetsforbedringer og utvikling i sine skoler.

Kommuner kan ha to eller tre administrative nivå. Kommuner med to nivåer har flat organisasjonsstruktur der rektor rapporterer direkte til rådmannen. I kommuner med tre nivåer rapporterer rektor til en utdanningsdirektør. Det er vanlig at kommunene delegerer mange oppgaver til skolenivået, slik som budsjettfordeling, rekruttering av personale og utvikling av pedagogiske planer.

Mange av Kunnskapsdepartementets detaljavgjørelser er delegert til Utdanningsdirektoratet. Direktoratet ble etablert i 2004 som departementets utøvende forvaltningsorgan, og har ansvar for kvalitet og styring i grunnskole og videregående opplæring. Det sikrer at lovverk og forskrifter blir innført og etterlevd, og bistår de ulike nivåene i skolesystemet med iverksetting av nasjonal utdanningspolitikk. Direktoratet har det overordnede ansvaret for utvikling av læreplaner, pedagogisk forskning, det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet (NKVS) og IKT i utdanning (Eurydice, 2010).

På regionalt nivå er staten representert av fylkesmannsembetene. De er et bindeledd mellom utdanningsmyndighetene (departementet og direktoratet) på den ene siden, og kommunene og fylkeskommunene på den andre. Fylkesmennenes rolle er hovedsakelig å føre tilsyn, inspisere og rapportere. De sikrer iverksetting av nasjonal utdanningspolitikk på regionalt nivå, behandler klager etter lover og forskrifter og er ansvarlige for inspeksjon av offentlige skoler.

Finansiering

Fylkene og kommunene har ansvaret for finansieringen av en rekke grunnleggende tjenester inkludert utdanning. Utdanning er finansiert over fylkenes og kommunenes budsjetter som finansieres både av lokale skatter og statlige overføringer. Overføringene fra staten bestemmes av Stortinget og administreres av fylkesmannsembetene hvert år. Statsoverføringene er frie midler, noe som betyr at fylke/kommune har betydelig frihet til å fordele midlene på forskjellige sektorer og aktiviteter. Rammeoverføringene er fordelt på en slik måte at de skal sikre utjevning av forskjeller i inntekter og utgifter mellom kommunene. Samtidig gir staten også øremerkede midler til noen områder innen opplæring, inkludert morsmålsundervisning og norsk som andrespråk (Eurydice, 2010).

Selv om finansieringsformelen varierer, er det vanlig at fylker og kommuner fordeler en fast sum til finansiering av skolene basert på faktorer som elevtall, geografisk plassering og skolens interne organisering. Den største delen av skolemidlene går til å dekke lønnskostnader (Utdanningsdirektoratet, 2007). Kommunene er forpliktet til å sørge for opplæring til alle elever bosatt i kommunen på den skolen som ligger nærmest elevenes hjem, men det er ingen insentiver for kommuner til å gi tilbud til elever som ikke er bofaste i kommunen, fordi det ikke er lagt inn

noen finansiell kompensasjon for dette i de sentrale rammeoverføringene (OECD, 2010). Kommunene har anledning til å inngå bilaterale avtaler om finansiell kompensasjon, men det forekommer sjeldent (OECD, 2010).

Nasjonal læreplan og mål for opplæringen

Læreplaner

Læreplanene i Kunnskapsløftet ble innført i 2006. Sammenliknet med tidligere versjoner fokuserer denne læreplanen sterkere på grunnleggende ferdigheter og resultatbasert læring. Den dekker hele skolesystemet, fra barnetrinnet og opp til og med videregående opplæring, og består av fire hovedelementer som vist nedenfor:

- **Læreplanens generelle del** angir overordnede mål for opplæringen i grunnskolen og videregående opplæring, og beskriver det verdimeslige, kulturelle og kunnskapsmessige grunnlaget for opplæringen.
- **Kvalitet i grunnopplæringen.** Her defineres og forklares skoleeiers ansvar for kvalitet i opplæringen.
- **Læreplanene** har mål for elevenes kompetanse etter 2., 4., 7. og 10. årstrinn i grunnskolen, og hvert år i videregående opplæring (Vg1, Vg2 og Vg3). I læreplanene for enkeltfag er de fem grunnleggende ferdighetene integrert i kompetansemålene. Disse er: å kunne lese, å kunne uttrykke seg muntlig, å kunne uttrykke seg skriftlig, å kunne regne og å kunne bruke digitale verktøy.
- **Fag- og timefordelingen** angir minimumstimeantallet for undervisningstimer i hvert enkelt fag. Selv om skoleeierne kan tilby flere undervisningstimer i enkelte fag, må dette gjøres med separat finansiering (Kunnskapsdepartementet, 2010).

Skoleeier er ansvarlig for tilpasning og implementering av læreplanene på lokalt nivå. De har lokal valgfrihet til å lage lokale læreplaner som skal styre arbeidsformer og arbeidsplaner. Oppgaven med å spesifisere målene for hvert år er ofte delegert til rektor. Det er skolens ansvar å bestemme innhold, organisering og undervisningsmetodikk.

Nasjonale mål for opplæring

I sin rapport til Stortinget om *Kvalitet i skolen* (St.meld. nr. 31, 2007/08) har Kunnskapsdepartementet satt nasjonale mål for kvaliteten i grunnopplæring og videregående opplæring. Målene er gjennomgående for alle nivåer i skolesektoren, og gir klare signaler om prioriterte områder i grunnskole og videregående opplæring. De gir også indikatorer som gjør det mulig å måle utviklingen på kommunalt og systemnivå for å oppnå målsettingene. Skoleeiere oppfordres til å forberede spesifikke lokale mål som er i tråd med disse nasjonale målene (Kunnskapsdepartementet, 2010). De tre kjernemålene gjelder utvikling av grunnleggende ferdigheter, gjennomføring av videregående opplæring og inkludering:

1. Alle elever som går ut av grunnskolen skal mestre grunnleggende ferdigheter som gjør dem i stand til å delta i videre utdanning og arbeidsliv.
2. Alle elever og lærlinger som er i stand til det, skal gjennomføre videregående opplæring med kompetansebevis som kvalifiserer til videre studier eller arbeidslivet.
3. Alle elever og lærlinger skal oppleve inkludering og mestring.

Prinsipper for likeverdighet og inkludering

Norge har et svært inkluderende utdanningssystem. Det overordnede målet med utdanningspolitikken er å sikre like utdanningsmuligheter for alle elever uavhengig av kjønn, etnisk opprinnelse, geografisk bosted og sosioøkonomisk bakgrunn (Eurydice, 2010). Utdanning i det offentlige skolesystemet er gratis, og det er også høyere utdanning. Det bør likevel nevnes at barnehage ikke er gratis. I likhet med de andre nordiske landene har Norge et helhetlig allmennskolesystem fra førskole og opp til og med videregående opplæring. Skolene kan ikke velge elever basert på akademiske ferdigheter, og det forekommer ikke at elever går skoletrinn om igjen (OECD, 2011). I 2008 ble det vedtatt ny formålsparagraf for grunnskolen som understreker verdien av Norges kulturelle tradisjoner og kulturelle mangfold.

Opplæringsloven fastsetter at opplæringen må tilrettelegges på en slik måte at den er inkluderende for alle elever, og at individuelle behov skal ivaretas i det klasserommet der elevene går sammen med klassekamerater over flere år. Samtidig har elever som ikke oppnår tilfredsstillende utbytte av det vanlige opplæringsbehovet rett til spesialundervisning. Skoleeier har ansvar for at alle elever får en likeverdig og tilpasset opplæring, og organiserer spesialundervisningen på ulike måter for individer og grupper. Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) er en del av det kommunale/fylkeskommunale støtteapparatet som skal bistå med tilrettelegging av opplæring for elever med særskilte behov. Dette lokale systemet suppleres av Statped, et nasjonalt nettverk som består av 13 spesialpedagogiske kompetansesentre som styres av Utdanningsdirektoratet.

Hovedtrender og bekymringer

Vedvarende fokus på å heve kvaliteten på alle områder

I den siste runden med OECDs Program for internasjonal elevvurdering (PISA) i 2009 var prestasjonene til norske 15-åringer på linje med gjennomsnittet i OECD i matematikk og naturfag og så vidt over gjennomsnittet i lesing. Stort sett har Norges resultater i PISA vært relativt stabile i det siste tiåret. Mens det var en nedgang i Norges resultater mellom 2000 og 2006, snudde denne trenden i 2009, med resultater tett opptil det som ble oppnådd i 2000 (Kjænsli og Roe, 2011).

Selv om Norges resultater stort sett er like med eller litt over gjennomsnittet i OECD avhengig av fag, er dette ikke ansett å være tilfredsstillende fordi Norges årlige utgifter per elev er omtrent 45% høyere enn gjennomsnittet i OECD (OECD 2011). Det er bekymring for at ressursene som investeres i utdanningen ikke gir tilfredsstillende læringsutbytte for elevene. Den første utgivelsen av PISA-resultater i 2000 ble i undervisnings-Norge betegnet som et "PISA-sjokk", som

har ført til fokus på måling av kvalitet i utdanningen. I det siste tiåret har det vært sterkt fokus på å bygge opp nasjonale virkemidler og prosedyrer for å måle kvaliteten på flere forskjellige nivåer i systemet for å forbedre praksis og bedre undervisningen og læringsutbyttet.

Behov for ytterligere fokus på behovene i enkelte elevgrupper

Sammenliknet med gjennomsnittet i OECD scorer Norge relativt høyt på jevnbyrdighet mellom elever med forskjellig sosioøkonomisk bakgrunn. Styrkeforholdet mellom sosioøkonomisk bakgrunn og leseferdigheter har ikke endret seg nevneverdig mellom 2000 og 2009 og er fortsatt under gjennomsnittet i OECD. Som i de andre nordiske landene, finner man for det meste variasjoner mellom elevers prestasjoner på de enkelte skoler. Variasjon i prestasjoner mellom skolene i Norge er lav sett i internasjonal sammenheng, noe som kan tyde på at det har begrenset betydning for elevens resultater hvilken skole han eller hun går på.

Spredningen i elevresultatene i 2009 er redusert på alle fagområder sammenliknet med tidligere vurderinger. Sammenliknet med 2000 er det en større andel av elevene som presterer på et gjennomsnittlig nivå. Selv om det er oppnådd en viss framgang når det gjelder å redusere antallet av elever som når resultater på et lavt nivå, var det samtidig færre elever som presterte på toppnivå. Det relativt beskjedne antall elever som presterer på toppnivå har reist bekymring for om det norske utdanningssystemet ivaretar de mest talentfulle og begavete elevene på en tilfredsstillende måte.

Det er også bekymringer knyttet til det jevnt lave nivået til enkelte elevgrupper. Spesielt er det store forskjeller mellom elever med og uten innvandrerbakgrunn. Denne forskjellen er større enn gjennomsnittet i OECD og har vært stabil siden 2000. Førstegenerasjons innvandrelever har minst dobbelt så stor sjanse for å havne blant den nedre firedelen av elever sammenliknet med elever uten innvandrerbakgrunn. Det er også store kjønnsforskjeller i leseferdigheter, med et overtak for jentene over guttene som er større enn gjennomsnittet i OECD.

Antallet elever som slutter i videregående skole har vært et annet område som har fått øket fokus de senere år. At hele 21% av elever under 16 år dropper ut av skolesystemet er over OECD-gjennomsnittet (18%) og dobbelt så høyt som i andre nordiske land (OECD, 2010).

Et ønske om å redusere variasjonene i læringsutbytte mellom kommuner

Resultater fra nasjonale kartlegginger og andre studier tyder på at det er alvorlige forskjeller på kvaliteten i opplæringen fra kommune til kommune. Norske undersøkelser har vist at det er store forskjeller i elevresultater på nasjonale prøver på tvers av skoler i kommuner som ellers er sammenliknbare (Bonesrønning og Iversen, 2010, i Kunnskapsdepartementet 2010). Disse variasjonene kan knyttes opp mot at det er svært store forskjeller i ressurser og kompetanse mellom de 430 norske kommunene. Noen kommuner er veldig små og har ikke personale med spesifikke kvalifikasjoner innen opplæring. Selv om det naturligvis er eksempler på små kommuner som tilbyr svært gode skoletjenester, er det jevnt over de små kommunene som har de største problemene når det gjelder å rekruttere kvalifisert skolepersonale og tilby tilfredsstillende støtte for skolens kvalitetsutvikling (Kunnskapsdepartementet, 2010).

Behov for å styrke kvalifikasjoner og kompetanse for lærere

Som nevnt over viser resultatene fra internasjonale og nasjonale studier at det er store variasjoner i elevprestasjonene på den enkelte skole. Dette peker mot at det er et behov for ytterligere å styrke lærernes kompetanse for å kunne imøtekomme behovene til alle elevene på en tilfredsstillende måte i enhetsskolen. Nasjonale undersøkelser har vist at mange norske lærere ikke har kvalifikasjoner i de fagene de underviser i, og at det er huller i læreres kunnskaper innen viktige pedagogiske områder (Kunnskapsdepartementet, 2010). I følge departementet har kvaliteten på studentopptaket til lærerutdanningen vært relativ dårlig i de senere år, og det er et utilstrekkelig antall godt nok kvalifiserte kandidater til lærerutdanningen (Kunnskapsdepartementet, 2010).

Hovedtrekk i utviklingen av utdanningspolitikken

I løpet av det siste tiåret har norske utdanningsmyndigheter vist stor politisk vilje til å bedre kvaliteten og øke likeverdigheten i utdanning ved å styrke lokalt selvstyre og ansvar og samtidig investere i kompetanseutvikling for viktige aktører. De viktigste utviklingstrekkene i utdanningspolitikken kan beskrives som følger:

- **Større fokus på utbytte:** Læreplanen for Kunnskapsløftet fra 2006 legger større vekt på klart definerte målsettinger for forventet utbytte av undervisning og læring. Innen dette utbyttebaserte rammeverket er skoleeierne og skolene gitt stor grad av frihet til å utarbeide innholdet i egne lokale læreplaner og undervisningsprogram (kapittel 2).
- **Økt ansvar for skoleeiere:** I tillegg til å ha gitt skoleeierne større frihet i forhold til læreplanene, har lovgivningen også gitt dem større frihet til selv å bestemme over organiserings- og finansieringsaspekter ved skoledriften. En endring i opplæringsloven i 2003 opphevet sentrale reguleringer av klassestørrelse og klassefordeling. Samme år ble forhandlingsansvaret for lærernes lønn overført fra stat til KS. I senere år har avtalene som regulerer lønns- og arbeidstidsavtaler blitt en del mer fleksible som følge av at det er blitt større muligheter til å gjøre tilpasninger til lokale forhold (kapittel 4).
- **Større krav til lokal ansvarsstyring:** Med det økte ansvaret på lokalt nivå fulgte større krav til å synliggjøre ansvarliggjøringen. I første rekke er skoleeierne siden 2009 pålagt å utarbeide årlige statusrapporter som beskriver tilstanden i sitt lokale skolesystem. Dessuten etablerte Utdanningsdirektoratet i samarbeid med fylkesmannsembetene i 2006 et koordinert felles nasjonalt tilsyn av skoleeiere som et supplement til tilsynsordningen som var etablert av enkelte fylkesmannsembeter (kapittel 2, 5, 6).
- **Et nytt nasjonalt utdanningstilbud for rektorer:** Den store graden av selvstyre på skolenivå krever sterke og effektive ledere. For å øke kompetansen blant skolelederne ble det i 2009 etablert et nasjonalt utdanningstilbud for rektorer. Utdanningen tilbys i dag av seks forskjellige utdanningsinstitusjoner, og Utdanningsdirektoratet har laget felles kompetansekrav til alle tilbyderne. Utdanningen skal først og fremst være et tilbud til alle nytilsatte rektorer, men vil på sikt bli utvidet til også å gjelde for mer erfarne rektorer. Utdanningen kan tas som deltidsstudium over et og et halvt til to år avhengig av hvor

man tar utdanningen. I årene 2009/10 og 2010/11 har 621 rektorer benyttet seg av opplæringstilbudet. Utdanningen fokuserer på å gjøre rektorene til "pedagogiske ledere" som er i stand til å styre kjernevirksomheten i undervisning og opplæring i skolen (kapittel 4 og 5).

- **Heve lærernes kompetansenivå:** En rekke tiltak er iverksatt i senere år for å heve statusen, kompetansen og ferdighetene til lærerne. Minstekrav for opptak til lærerutdanningen ble introdusert i 2005. Et omfattende samarbeid (kalt GNIST) mellom myndighetene og de viktigste aktørene i utdanningssektoren ble lansert i 2008 med det formål å heve statusen til læreryrket. Begynnerutdanning for lærere ble reorganisert i 2010 med hovedfokus på sterkere faglig fordypning, didaktikk og praksisopplæring. Samme år ble det inngått en ny avtale som går ut på at nyutdannede lærere systematisk skal tilbys veiledning og innføring når de begynner i skolen. Det er også utarbeidet flere strategier for å heve standarden på videreutdanning og faglig oppdatering (kapittel 4).
- **Et nasjonalt system for evaluering og vurdering:** Siden slutten på 1980-tallet har det på nasjonalt nivå vært en økende interesse for og fokusering på evaluering og vurdering av utdanning, noe som ble ytterligere forsterket da den første PISA-rapporten kom i 2000 (Kunnskapsdepartementet, 2011). På relativt kort tid ble tiltak for utvidet evaluering og vurdering iverksatt på alle nivåer i utdanningssystemet. I 2004 introduserte nasjonale myndigheter et nasjonalt kvalitetsvurderingssystem (NKVS). De første elementene i systemet var nasjonale prøver, brukerundersøkelser og etableringen av en nettbasert skoleportal. Etter hvert er det kommet til en rekke verktøy og veiledninger for evaluering på lokalt nivå. Innholdet og utviklingen av dette rammeverket for evaluering og vurdering vil beskrives mer detaljert nedenfor.

Referanser

Bonesrønning, H. og J.M. Vaag Iversen (2010), "Prestasjonsforskjeller mellom skoler og kommuner: Analyse av nasjonale prøver 2008", Senter for økonomisk forskning ved NTNU (SØF), Trondheim, Norge.

Clark, T., R. Sweet, K.H. Gruber, P. Lourtie, P. Santiago og Å. Sohlman (2005), *OECD Reviews of Tertiary Education: Norway*, OECD, Paris, www.oecd.org/dataoecd/2/28/37457548.pdf.

Eurydice (2010), *Organisation of the Education System in Norway 2009/2010*, European Commission, Brussels.

Kjærnsli, M. og A. Roe (red.) (2011), På rett spor: Norske elevers kompetanse i naturfag, lesing og matematikk i PISA 2009, http://www.pisa.no/pdf/publikasjoner/Paa_rett_spor.pdf
www.pisa.no/pdf/publikasjoner/Short_version_in_English_PISA2009_Norway.pdf.

Utdanningsdirektoratet (2007), *Improving School Leadership: Country Background Report for Norway*, OECD, Paris, www.oecd.org/dataoecd/33/50/38529305.pdf.

Utdanningsdirektoratet (2011), *OECD Review on Evaluation and Assessment Frameworks for Improving School Outcomes: Country Background Report for Norway*, www.oecd.org/dataoecd/7/10/47088605.pdf.

Kunnskapsdepartementet (2010), *Background Report to the OECD Regarding Support for the White Paper on the Quality of Lower Secondary Education in Norway*. OECD (2010), *OECD Economic Surveys: Norway*, OECD, Paris, <http://publications.oecd.org/acrobatebook/1010031e.pdf>.

OECD (2011), "When Students Repeat Grades or are Transferred Out of School: What Does it Mean for Education Systems?", *PISA in Focus*, 6, OECD, Paris.

Taguma, M., C. Shewbridge, J. Huttova og N. Hoffman (2009), *OECD Reviews of Migrant Education: Norway*, OECD, Paris, www.oecd.org/dataoecd/43/9/43901573.pdf.

Kapittel 2

Kvalitetsvurderingssystemet

Norske myndigheter etablerte i 2004 et nasjonalt kvalitetsvurderingssystem (NKVS) for utdanningssektoren. I NKVS inngår en rekke verktøy og data som skal være til hjelp for skoler, skoleeiere og utdanningsmyndigheter når de skal vurdere hva de gjør og planlegge strategier for forbedring. På under ti år har Norge kommet langt i å utvikle et nasjonalt system for evaluering og vurdering, og samtidig bevare betydelig frihet for skoler og skoleeiere når det gjelder utvikling av lokale tilnærminger. Likevel mangler NKVS en klar profil eller strategisk plan som tydeliggjør de forskjellige evaluerings- og vurderingselementene og sammenhengene mellom dem. Dessuten er heller ikke de spesifikke kriteriene for å evaluere kvaliteten i utdanningen tydeliggjort, noe som fører til store variasjoner i evalueringen og vurderingen av elever, lærere og skoler. Som følge av at den norske tilnærmingen til evaluering og vurdering er sterkt avhengig av kompetansen til aktører på alle nivåer, er de faglige etterutdanningsbehovene store og til nå bare delvis innfridd.

Dette kapitlet omhandler det overliggende kartleggingssystemet for vurdering i Norge, dvs. de forskjellige komponentene som evaluering og vurdering av elever, lærere, skoler og selve systemet, sammenhengen i det hele, og tydeliggjøring av forskjellene mellom komponentene. Etter denne oversikten vil de etterfølgende kapitlene (3-6) gi en grundigere analyse av relevante sider ved hver av de enkelte komponentene.

Denne rapporten skiller mellom begrepene "vurdering" og "evaluering". Begrepet "vurdering" benyttes for å referere til bedømmelsen av de enkelte elevers prestasjoner og oppnåelse av læringsmål. Det dekker klasseromsvurderinger så vel som store eksterne tester og prøver. På norsk brukes begrepet "vurdering" også om vurdering av skolefaglig personale, lærere og skoleledere, og skoler, når denne vurderingen utføres av overordnet instans. "Evaluering" brukes om vurdering av lærere når denne utføres av elever. "Vurdering" eller "kartlegging" brukes også om gransking av effektivitet i skoler, skolesystemer og retningslinjer. Dette inkluderer tilsyn av skolene, skolenes egen vurdering, vurdering av kommuner og systemer og evaluering av målrettede tiltak.

Bakgrunn og innhold

Nasjonalt kvalitetsvurderingssystem (NKVS)

Norske myndigheter etablerte i 2004 et nasjonalt kvalitetsvurderingssystem (NKVS) for utdanningssektoren. NKVS gir tilgang til en rekke data som skal hjelpe skoler, skoleeiere og utdanningsmyndigheter når de skal vurdere hva de gjør og planlegge strategier for kvalitetsutvikling. Med etableringen og utviklingen av NKVS var intensjonen å flytte oppmerksomheten fra rammefaktorer og prosesser til elevenes utbytte av opplæringen. Utdanningsdirektoratet, opprettet i 2004, er ansvarlig for innføringen av NKVS på nasjonalt plan.

De første elementene i NKVS var nasjonale prøver på viktige stadier i utdanningen, en rekke brukerundersøkelser og en nettbasert skoleportal. Etter et regjeringsskifte ble disse elementene utvidet med en rekke verktøy utelukkende for bruk lokalt og på skolenivå. De nye verktøyene inkluderer diagnostiske verktøy som "kartleggingsprøver" samt "ståstedsanalyser" og "organisasjonsanalyser" til hjelp for skolene å vurdere seg selv. Det ble utviklet en mal som gjør det enklere for skoleeiere å lage den årlige obligatoriske rapporten om tilstanden i opplæringen. Tabell 2.1 beskriver de sentrale verktøyene som er utviklet for å lette evaluering og vurdering i Norge etter innføringen av NKVS i 2004. I følge Utdanningsdirektoratet (2011) er det likevel "ingen entydig oppfatning i sektoren av hvilke elementer som inngår i NKVS".

Tabell 2.1 Sentrale verktøy for evaluering og vurdering utviklet siden innføringen av NKVS

Verktøy	Beskrivelse	Resultatene benyttes av	Hensikt
Nasjonale prøver	Obligatorisk for 5., 8. og 9. årstrinn. Vurderer elevenes grunnleggende ferdigheter i lesing, matematikk og engelsk.	Nasjonale myndigheter Skoleeiere Skoler	På nasjonalt nivå brukes resultatene til å forme utdanningspolitikk og målrette virkemidler mot kommuner med særlige utfordringer. På lokalt nivå brukes resultatene til å få innsyn i, styre og forbedre egen og underliggende virksomheter.
Brukerundersøkelser	Elevundersøkelsen er obligatorisk for 7. og 10. årstrinn og for Vg1. Skolene står fritt til å gjennomføre elevundersøkelser også på andre årstrinn. Foreldreundersøkelser og lærerundersøkelser er frivillige.	Nasjonale myndigheter Skoleeiere Skoler	Resultatene brukes som en hjelp til å analysere og utvikle læringsmiljøet. Data fra undersøkelsene kan bli brukt til forskningsformål.
Kartleggingsprøver	Tilgjengelig for 1., 2., og 3. årstrinn og for Vg1. Vurderer elevenes grunnleggende ferdigheter i lesing og matematikk. Noen er obligatoriske og noen er frivillige.	Skoleeiere Skoler	Avdekke hvilke elever som har behov for ekstra oppfølging og tilrettelegging på et tidlig stadium i opplæringen
Ståstedsanalyse	Tilgjengelig for skolene for å utarbeide en systematisk vurdering av skolens undervisningspraksis og resultater.	Skoler	Egenvurdering og utvikling
Organisasjonsanalyse	Tilgjengelig for skolene for å analysere skolen som arbeidsplass og for å kartlegge sider ved organisasjonen som kan ha betydning for læring og læringskvalitet	Skoler	Egenvurdering og utvikling
Mal for lokale tilstandsrapporter	Tilgjengelig for skoleeiere for å gjøre det enklere for dem å lage den årlige tilstandsrapporten. Malen inneholder både obligatoriske og foreslåtte indikatorer.	Skoleeiere	Hjelpe skoleeiere med å innfri kravene om å utarbeide årlige tilstandsrapporter og tilsynet av utdanningssystemet på lokalt nivå.
Skoleporten	Et nettbasert informasjonsverktøy som gir opplysninger om de nasjonale prøvene og brukerundersøkelsene samt grunnleggende informasjon om opptak, ressurser og gjennomføringsgrad. Består av en åpen del og en passordbeskyttet del hvor skoler og skoleeiere har tilgang til egne data.	Publikum Nasjonale myndigheter Skoleeiere Skoler	Gi alle interesserte tilgang til viktig informasjon om grunnleggende opplæring både på nasjonalt og lokalt nivå (skoleeiere). Gi skoleeiere og skoler detaljopplysninger om egne resultater til bruk i egenvurdering og utvikling.

Kilde: Tilpasset etter opplysninger fra Utdanningsdirektoratet (2011).

Sentrale komponenter i evaluering og vurdering

Verktøyene som er beskrevet ovenfor har i stor grad forbedret og utvidet den tradisjonelle tilnærmingen til evaluering og vurdering i Norge. Dette kapitlet forsøker å gi en mer helhetlig oversikt over de sentrale komponentene i evaluering og vurdering i Norge, inkludert de som ikke er ansett å være en del av det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet (NKVS). Kort sagt kan den norske tilnærmingen til evaluering og vurdering beskrives som å bestå av følgende fire komponenter:

-
- **Elevvurdering:** Norges tilnærming til elevvurdering er basert på en blanding av lærerbaserte klasseromsvurderinger og sentrale prøver. Lærerne har hovedansvaret for elevvurderinger (både de formative og summative) på alle nivåer i skolesystemet. I 1.-7. årstrinn er hensikten med klasseromsvurderinger for det meste diagnostiske og formative, og det gis ingen karakterer til elevene. I 8.-10. årstrinn og i videregående opplæring er det større fokus på summative klasseromsvurderinger som har innvirkning på elevenes standpunkt karakterer. Lærerne kan benytte opplysninger fra kartleggingsprøvene (1., 2., 3. årstrinn og Vg1) og nasjonale prøver (4., 8. og 9. årstrinn) for å avdekke grunnleggende ferdighetsområder hvor det er behov for ekstra oppfølging og tilrettelegging av undervisning og læringsmiljø. Mot slutten av obligatorisk skolegang og i videregående opplæring trekkes elevene ut til et begrenset antall sentralt gitte skriftlige eksamener og lokalt gitte muntlige eksamener. Selv om det arrangeres eksamen i samtlige fag, vil hver enkelt elev kun få to eksamener i 10. årstrinn og fem eller seks eksamener i videregående opplæring. Eksamens karakterene føres på elevenes vitnemål i tillegg til standpunkt karakterene.
 - **Lærervurdering:** De nasjonale retningslinjene sier at lærervurdering skal implementeres, men prosessen for vurdering er ikke lovregulert, og det er ingen nasjonale kriterier eller referansestandarder som kan styre prosessen. Som tilsettingsmyndighet for lærerne står skoleeierne fritt til å utarbeide sine egne former for lærervurdering. Mange skoleeiere delegerer personalspørsmål, inkludert lærervurdering, til skolelederne. Den enkelte skole definerer sine egne prosedyrer, og følger kommunale krav og retningslinjer dersom slike finnes. Den vanligste formen for tilbakemeldinger til lærere i Norge er den årlige medarbeidersamtalen mellom skolelederne og den enkelte lærer, der det diskuteres saker som lærerens ansvarsområder, arbeidsforhold og faglig oppdatering.
 - **Skolevurdering:** Skolenes egen vurdering er den viktigste formen for skolevurdering og skoleutvikling i Norge. Det er et lovpålagt krav om at skolene skal gjennomføre egenvurdering ved hjelp av data som er gjort tilgjengelig gjennom Skoleporten (se tabell 2.1). Utdanningsdirektoratet har utviklet verktøy for skoleanalyse for å gjøre det enklere for skolene å evaluere egen praksis. Skoleeierne er pålagt å innføre et kartleggingssystem og sørge for at skolene har igangsatt prosesser for skolevurdering. Hvordan dette gjennomføres på den enkelte skole varierer, men det er vanlig at skoleeiere har en tilnærming til vurderingsprosessen som går ut på at de ser på karakterresultater, pålegger skolene å levere inn årlige planer, og noen ganger besøker skolene for å ha en "kvalitetssamtale" og kontrollere om skolen opptrer i samsvar med regelverket. Det er ikke noe nasjonalt inspeksjonssystem eller ekstern inspeksjon for å føre tilsyn med den enkelte skole.
 - **Systemevaluering:** Utdanningsdirektoratet har hovedansvaret for å kontrollere kvaliteten i skolesystemet i Norge. Direktoratet står ansvarlig for NKVS og kontrollerer kvalitet ved hjelp av en rekke statistiske indikatorer og bestilte forskningsstudier. De viktigste indikatorene som viser resultatene til utdanningssystemet er internasjonale undersøkelser, de nasjonale prøvene (4., 8. og 9. årstrinn), elevenes avgangseksamener (10. årstrinn og Vg1, Vg2, Vg3) og Elevundersøkelsen (7. årstrinn, 10. årstrinn og Vg1). De kildene for publisering om det nasjonale kartleggingssystemet er Utdanningsdirektoratets årsrapport om utdanning i Norge

(Utdanningsspeilet) og nettstedet *Skoleporten*. De 18 fylkesmannsembetene er ansvarlige for det regelmessige tilsynet av skoleeiere for å sikre at skolene drives i samsvar med lover og forskrifter. Siden 2006 har det dessuten vært et koordinerende nasjonalt tilsyn som fokuserer på om skoleeierens systemer for å evaluere om skolene er i samsvar med Opplæringsloven.

Sterke sider

Det er stor politisk vilje til å lage et nasjonalt rammeverk for evaluering og vurdering

På mindre enn et tiår etter 2004 har Norge kommet langt i utviklingen av et rammeverk for evaluering og vurdering. Med lanseringen av nasjonalt kvalitetsvurderingssystem (NKVS) signaliserte sentrale myndigheter klart og tydelig at evaluering og vurdering er et prioritert område. De signaliserte også et behov for å utvikle et helhetlig *system* og ikke en mengde isolerte, individuelle elementer. Det grunnleggende premisset om at evaluering og vurdering er vesentlig for å heve kvaliteten i skolen har ligget fast gjennom et regjeringsskifte, og har skutt fart i de seneste årene. Opprettelsen av Utdanningsdirektoratet i 2004 gjorde det nasjonale kartleggingssystemet viktigere og mer helhetlig. Direktoratet har vært en aktiv pådriver for å fremme en sterk kvalitetsheving ved å etablere krav til vurderingsprosessene i tillegg til å utvikle støtteordninger for sektoren. Nasjonale myndigheter har vist vilje til å forplikte seg til langsiktig finansiering av forskjellige elementer i NKVS. Det er også voksende anerkjennelse lokalt og på skolenivå for å etablere og innarbeide en vurderingskultur i hele utdanningssektoren.

Kompetansemål danner grunnlag for vurdering

Parallelt med etableringen av kvalitetsvurderingssystemet har det vært arbeidet med å tydeliggjøre forventet læringsutbytte i utdanningssystemet. Reformen Kunnskapsløftet i 2006 introduserte en ny utbyttebasert læreplan som dekker hele skolesystemet fra 1. årstrinn og opp til og med videregående opplæring. Læreplanene i de forskjellige fagene beskriver kompetansemålene for viktige stadier i utdanningen (2., 4., 7., 10. årstrinn og hvert av årstrinnene i videregående opplæring) i tillegg til mål for grunnleggende ferdigheter som er integrert i alle fag. Innen disse bindende målene for elevkompetanse er skoleeiere og skoler gitt en stor grad av lokal frihet når det gjelder organisering og valg av metode og virkemidler for evaluering og vurdering. Samtidig ble skoleeierne pålagt større krav om å føre tilsyn med kvaliteten i sine skoler, og det er noen nye elementer av eksternt tilsyn og ansvar på beddingen som det eksternt forventes at skoleeiere og skoler skal stå til ansvar for (kapittel 5).

Forbedret regelverk skal tydeliggjøre ansvarsområder for evaluering og vurdering

Det har vært gjort framskritt siden 2004 når det gjelder å tydeliggjøre forskrifter og krav til vurdering på forskjellige nivåer. De juridiske og politiske kravene er blitt styrket, spesielt når det gjelder skolevurdering og elevvurdering, for å sikre mer samsvarende praksis over hele landet. Skoleeiere har lovpålagt ansvar for å utvikle lokale kvalitetssystemer, og dette ansvaret ble utvidet i 2009 til også å omfatte en årlig tilstandsrapport om skolene. Skoleledere og lærere er ansvarlige for

klasseromsvurderinger, og deres rolle i denne sammenheng ble styrket med nye forskrifter som klarere definerte målene for undervisvurdering. De nye forskriftene gjorde det også obligatorisk for skolene å gjennomføre formative prøver for alle elever, og å dokumentere sin praksis for formativ vurdering. En revisjon av forskriftene kom samtidig med veiledningsmateriell for skoleeiere, skoleledere og lærere. Det ble også arbeidet med presentere forskriftene på en mer tilgjengelig og brukervennlig måte gjennom å sikre at oppdaterte versjoner av alle forskrifter er tilgjengelige og lette å finne på direktoratets nettside.

Et utvalg verktøy til støtte for desentralisert kvalitetsvurdering

En positiv utvikling for NKVS har vært utviklingen av en rekke verktøy til hjelp for skoler og skoleeiere i arbeidet med kartlegging og kvalitetsvurdering. Utviklingen av nasjonale prøver, kartleggingsprøver og brukerundersøkelser gir sektoren viktige verktøy for å måle elevenes læringsutbytte og trivsel på forskjellige stadier og med forskjellige formål. At verktøyene for "organisasjonsanalyse" og "ståstedsanalyse" er gjort tilgjengelige, gjør det enklere for skolene å vurdere egen praksis. Det er også utviklet verktøy og veiledninger som hjelper skolene med å tolke resultatene fra nasjonale prøver, og å dokumentere sin vurderingspraksis. For å hjelpe skoleeierne i evalueringsprosessen, er en mal for kommunale tilstandsrapporter tilgjengelig på internett. Samlet sett har disse elementene gitt sektoren et kraftig og omfattende sett med verktøy i arbeidet med et desentralisert system for egenvurdering og støtte.

Utviklingen av Skoleporten har vært avgjørende for å sikre skoleeiere og skoler tilgang til informasjon og for å analysere egne resultater. Skoleporten er et nettbasert informasjonsverktøy som presenterer viktige data innen områdene læringsutbytte, læringsmiljø, ressurser og grunnleggende skoledata. Portalen har en åpen del tilgjengelig for publikum, og en passordbeskyttet del hvor skoler og skoleeiere har tilgang til mer detaljert informasjon der de kan sammenlikne egen virksomhet med landsgjennomsnittet. Denne tilnæringsmåten lover godt for å motivere til en mer systematisk og velintegret måte å bruke analyser og data i prosessen med egenvurdering og utviklingsplaner.

Lokalt eierskap og nettverksbygging bidrar til å bygge kollektiv ansvarsfølelse for evaluering og vurdering

Utforming av skolepolitikk i Norge er kjennetegnet av stor respekt for lokalt eierskap, og dette kommer også til uttrykk i utviklingen av det nasjonale kartleggingssystemet. Skoleeiere og skoler har en høy grad av frihet når det gjelder skolepolitikk, utvikling av lokale læreplaner og vurdering. Det er en felles forståelse av at demokratiske beslutningsprosesser og oppslutning fra de involverte partene i vurderingsprosesser er avgjørende for å lykkes med slike. Det ser ut til at det nasjonale fokuset på evaluering og vurdering har stor aksept på lokalt nivå. Det er sterk vilje i mange kommuner og skoler til å bygge videre på de nasjonale holdningene til evaluering og vurdering gjennom å tilpasse dem til lokale behov og særforhold. Mange av skolene og skoleeierne som fikk besøk av OECDs granskningsteam hadde utviklet egne matriser, strategier og kriterier for elevvurdering, lærervurdering og skolevurdering.

I et slikt desentralisert system er det avgjørende at de forskjellige aktørene samarbeider og deler god praksis, og dermed legger til rette for læring og forbedring i hele systemet. Nettverksbygging er vanlig blant norske kommuner, og det er mange gode eksempler på at nettverk og samarbeid har blitt etablert mellom forskjellige aktører som en måte å ta kollektivt ansvar for kvalitetsvurdering og forbedring på. Nettverksbygging kan være et effektivt virkemiddel som kan føre med seg endringer i samarbeidsformer mellom forskjellige deltakere, deling og spredning av ansvar og kompetanseoppbygging gjennom å høste ny kunnskap og felles erfaringer som igjen anvendes på politikk og praksis (Katz et al., 2009; Chapman og Aspin, 2003). I Norge er det mange eksempler på lokale samarbeidstiltak som er startet og utviklet av små grupperinger av kommuner. I tillegg er det også større regionale eller nasjonale samarbeidsfora som er støttet av KS eller Utdanningsdirektoratet. En rekke eksempler gis nedenfor.

- **Kommunale effektiviseringsnettverk:** I 2002 etablerte KS, Arbeids- og administrasjonsdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet et "kommunenettverk for effektivisering og fornying" som tilbyr verktøy for kvalitetsmålinger til kommunalt bruk og for å gi kommunene en plattform hvor de kan dele erfaringer, sammenlikne data og evaluere forskjellige metoder for tjenesteyting i forskjellige sektorer (Utdanningsdirektoratet, 2011). For utdanningssektoren har Utdanningsdirektoratet og KS blitt enige om en avtale som gir nettverkene tilgang til å benytte resultatene fra brukerundersøkelsene som inngår i NKVS. I nettverkene møtes kommuneansatte og skoleiere for å diskutere spørsmål om vurdering i skolen, og for å arbeide med resultatmålinger. Hvert nettverk møtes fire eller fem ganger, og deretter gis muligheten til en annen gruppe av kommuner.
- **Regionale grupper som arbeider med ekstern skolevurdering:** Det nasjonale skoleforbedringsprosjektet Kunnskapsløftet - fra ord til handling (2006-2010) ble etablert av Utdanningsdepartementet for å styrke sektorens evne til å vurdere egne resultater, og for å planlegge forbedringer i tråd med målene i Kunnskapsløftet. Et av resultatene fra prosjektet var opprettelsen av 11 regionale grupper som skal fortsette å arbeide med ekstern skolevurdering. Disse gruppene fikk opplæring i metoder for ekstern skolevurdering, og har begynt å bygge opp lokale systemer for ekstern skolevurdering.
- **Veilederkorps for skoleforbedring:** Direktoratet har også nettopp etablert et "veilederkorps" bestående av erfarne skoleledere som kan bistå i kommuner som behøver hjelp med utvikling av kompetanse (blant annet kommunene i K-40-prosjektet). K-40-prosjektet er frivillig hjelp som tilbys kommuner av direktoratet, og det synes som om dette er godt mottatt - av de 40 kommunene som ble kontaktet, ønsket 31 å delta.
- **Samarbeid mellom lærerutdanningsinstitusjoner og skoler:** En ny og viktig endring var at lærerutdanningen ble organisert i fem regioner. Denne regionaliseringen av lærerutdanningen er ment å forbedre samarbeidet mellom lærerutdanningsinstitusjonene og å utvikle partnerskap mellom lærerhøgskoler, universiteter og skoler. Alle lærerutdanningsinstitusjoner er pålagt å delta i og å etablere partnerskap med lokale skoler. Mens Utdanningsdirektoratet har utviklet infrastrukturen for dette samarbeidet, er det nå opp til de deltakende institusjonene å utvikle det.

Kvalitetsvurderingssystemet søker hele tiden etter forbedringsmuligheter

Det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet har som mål å skape balanse mellom ansvarliggjøring og forbedring, og har vist at det har evnen til å utvikle og tilpasse seg i sine bestrebelser på å tilfredsstille begge hensyn på en tilfredsstillende måte. Da NKVS ble lansert var det sterkt fokus på ansvarliggjøring og kontroll, men systemet har blitt utvidet relativt raskt med tilleggselementer for å kunne tilby veiledning, verktøy og opplæring slik at det øker nytteverdien av informasjonen som gis til undervisningspersonale (faktaboks 2.1).

Faktaboks 2.1 Utvikling av det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet (NKVS).

Utviklingen av NKVS kan deles i to hovedfaser.

I startfasen var hovedfokus i NKVS på å få aktørene på alle nivåer til å stå ansvarlige for å oppnå resultater. I følge Utdanningsdirektoratet (2011), var ansvarliggjøring "et viktig prinsipp som utviklingen av systemet bygget på". De første elementene i NKVS var de nasjonale prøvene og Skoleporten, senere ble det utvidet med Elevundersøkelsen. Den opprinnelige tanken med nasjonale prøver var å offentliggjøre resultatene fra hver enkelt skole for å gjøre skolene ansvarlige, og derigjennom presse dem til å forbedre praksis og resultater. Den første offentliggjøringen av testresultatene fikk stor oppmerksomhet i media, og ble møtt med bred kritikk fra mange hold. Det ble reist bekymring over både kvaliteten og innholdet i prøvene, i tillegg til uforutsette konsekvenser av offentliggjøringen av resultatene, som for eksempel rangering av skoler og innsnevring av læreplaner. Den landsomfattende Elevorganisasjonen støttet en boikott av prøvene, og det ble bestemt at prøvene ikke skulle gis året etter.

I andre fase, fra 2005 og framover, ble NKVS utviklet til å fokusere sterkere på skolens kvalitetsvurdering og forbedring gjennom å tilby en rekke verktøy beregnet for skolene og lokalt nivå. De nye verktøyene bestod blant annet av diagnostiske kartleggingsprøver i tillegg til "ståstedanalyser" og "organisasjonsanalyser" som skolene kan benytte i sin vurdering. Etter ett års fravær ble de nasjonale prøvene gjeninnført i 2007 etter pilottesting og intensivt arbeid for å styrke validiteten og reliabiliteten. Tidspunktet for gjennomføringen av prøvene ble flyttet til begynnelsen av skoleåret for å framheve deres formative funksjon, og for å unngå at resultatene ble brukt til å vurdere lærerne. Direktoratet utviklet også veiledninger for å gjøre det enklere for lærerne å bruke resultatene i arbeidet med å forbedre undervisnings- og læringsstrategier. Samtidig ble fokuset på ansvarliggjøring flyttet i retning av skoleeierne gjennom innføring av tilstandsrapporter og nasjonalt tilsyn.

Kilde: Utdanningsdirektoratet (2011).

Etter motstanden mot nasjonale prøver og offentliggjøring av resultatene i oppstarten, har det norske utdanningssystemet blitt oppmerksom på farene ved å gå for sterkt i retning av ansvarliggjøring. Det har vært mye fokus i senere år på å få til en kursendring for NKVS, og supplere tilsynsfunksjonene med flere elementer for bruk i lokalt utviklingsarbeid i skolene. Selv om de gradvise endringene og tilpasningene av systemet har gitt utfordringer i form av å kommunisere en klar og tydelig visjon for kartleggingssystemet (mer om dette nedenfor), har disse

endringene vist at systemet er i stand til å lære av erfaringer og tilpasse seg nye behov etter hvert som de oppstår.

Innad i de nasjonale styrende organer er det stor grad av selverkjennelse og refleksjon rundt implementeringen og effekten av tiltak. Nasjonale rapporter som for eksempel *Utdanningsspeilet* (se kapittel 6) og Norsk landrapport til denne OECD-gjennomgangen (se forordet) siterer mange kritiske evalueringsstudier og rapporterer nokså balansert om både sterke sider og utfordringer. Utdanningsdirektoratet har selv nylig opprettet en avdeling for internstyring, som skal styrke kontinuerlig refleksjon om hvordan nye kvalitetstiltak vil bli mottatt og hvilken virkning de vil ha. Avdelingen publiserte en årsrapport i 2010 som evaluerer de ulike verktøyene og tiltakene utviklet av direktoratet. For å utvikle sin egen HR-avdeling, har direktoratet introdusert et faglig oppdateringsprogram for å bygge lederskap blant egne medarbeidere, og hjelpe dem med å arbeide effektivt i et miljø med politisk press og spenninger mellom sentralt utviklete prosesser og lokale forventninger. Det er dessuten organisert internopplæring for å forbedre effektiv målsetting og strategiutvikling i direktoratet.

Utfordringer

Det er mulig å klarlegge referansepunkter og kvalitetskriterier i evaluering og vurdering

Tolkningen av resultatene av evaluering og vurdering avhenger av de referansepunktene og kriteriene som benyttes for å bestemme kvaliteten på resultatet eller prosessen. I Norge er de spesifikke kriteriene for å evaluere kvaliteten i utdanningsprosessen og utbyttet ikke eksplisitt definert. Det er en klar utfordring for det norske rammeverket for evaluering og vurdering å utvikle allmenne og sammenliknbare standarder for kvalitet og prestasjoner som kan gjelde hele utdanningssystemet. Slik det er nå, er det store forskjeller i hvor strenge vurderingene på lokalt nivå er når det gjelder elever, lærere og skoler. Mange skoler og skoleeiere trekker egne slutninger med fare for at de tar feil, eller kanskje har for begrensede forventninger sammenliknet med standarder som benyttes i de kommunene og skolene som gjør det best.

Læreplanene i Kunnskapsløftet har som mål å sette tydelige kompetansemål for å styre lokal undervisning og læring. Men disse målene er bare definert for enkelte årstrinn i utdanningen, og det forventes at målene for trinnene i mellom disse, og mer spesifikke mål, defineres på lokalt nivå og av skolene. Erfaringer fra flere norske prosjekter antyder at mange lærere finner det vanskelig å overføre de nasjonale kompetansemålene til konkrete undervisningsplaner og undervisningsmål (Utdanningsdirektoratet, 2011). Selv for de årstrinn der kompetansemål er utarbeidet, finnes det ikke noen nasjonale vurderingskriterier som klargjør hvilke prestasjonsnivåer som kreves for de forskjellige karakterene, og det synes ikke å være noen felles forståelse av hvordan man skal vurdere tilstrekkelige, gode og svært gode prestasjoner i de forskjellige fagene. Dette skaper bekymring for mangel på konsekvens og rettferdighet i karaktergivningen til elevene, og at dette kan få følger for deres muligheter til å studere på høyere nivå. Det er også grunn til bekymring for at lærerne ikke kan gjøre tilfredsstillende formative vurderinger dersom mål og kriterier for læring ikke er klare og tydelige (kapittel 3).

På samme måte har lærervurdering og skolevurdering utviklet seg veldig "nedenfra og opp" med svært lite ekstern veiledning om kvalitetsstandarder eller prestasjonsnivåer som burde gjelde. På nasjonalt nivå er det ingen klare og tydelige definisjoner eller profiler av hva det forventes at en lærer skal kunne eller være i stand til å gjøre. Det er ingen allmenngyldige kriterier eller referanserammeverk tilgjengelige som lærerne skal vurderes mot. Enkelte av de største kommunene har utarbeidet sine egne yrkesstandarder for lærerne, men det ser ut til at de er i mindretall. For skolevurdering (både internt og eksternt) er det også mangel på konsekvente kvalitetskriterier eller referansestandarder for å evaluere utbytte og utvikling i skolen. Dermed er det store forskjeller i hvordan kvalitet bedømmes når lærere vurderes og skoler evalueres (kapittel 4 og 5).

Kartleggingssystemet for vurdering må fullføres og gjøres enhetlig

Norge fortjener ros for tiltaket med å utvikle et omfattende og balansert kartleggingssystem for vurdering som gir informasjon om de forskjellige nivåene, fra klasserommet og opp på systemnivå. Slik det framstår nå er ikke det eksisterende kartleggingssystemet (NKVS) ansett å være helhetlig, og det er ingen synlig sammenheng mellom de forskjellige elementene. Det finnes ikke noe retningsgivende dokument som gir oversikt over alle de forskjellige elementene som utgjør NKVS og sammenhengen mellom dem. Resultatet av dette er at for de som arbeider i første linje med undervisning i kommuner og skoler, blir de forskjellige tiltakene ansett som ganske separate prosjekter og ikke som et helhetlig rammeverk.

I følge en evaluering av NKVS har de involverte partene ingen klar oppfatning av kartleggingssystemet som helhet (Allerup et al., 2009). Evalueringen viste at hovedelementene i NKVS ble oppfattet å være nasjonale prøver, brukerundersøkelser, tilsyn og internasjonale prøver. Dette viser at de mer ansvarliggjøringsorienterte elementene i kartleggingssystemet vies større oppmerksomhet enn de verktøyene direktoratet har utviklet for lokal bruk og analyse. Selv om det i forslaget om å opprette Direktoratet sies klart og tydelig at "evaluering av kvalitet skal primært være et verktøy som skal benyttes av lærere, skoler og elever i arbeidet med kvalitetsutvikling", har forbedringsfunksjonen til NKVS ikke blitt like godt kommunisert. Eksempelvis er det ingen ting som tyder på at fokuseringen på formative prøver er presentert som en integrert del av NKVS.

Det gjenstår en del arbeid for å kommunisere de forskjellige elementene i evaluering og vurdering som et helhetlig system, og sørge for at hvert enkelt element vies tilstrekkelig oppmerksomhet. Noen av de hovedingrediensene som et helhetlig rammeverk for evaluering og vurdering burde bestå av er fortsatt underutviklete:

- Lærervurdering er ikke oppfattet som en del av NKVS. Måten lærervurdering utføres på avgjøres ene og alene på lokalt nivå, og det finnes ikke noen nasjonale retningslinjer eller kriterier for hvordan man vurderer hvordan lærere underviser og deres arbeidsmetoder i klasserommet (kapittel 4).
- Skolebasert vurdering er også fortsatt på et tidlig utviklingsstadium, og tilnæringsmåter og kompetanse til å implementere kvalitetsvurdering varierer fra skole til skole. Til tross for satsing på å innarbeide kvalitetsvurdering, viser resultater fra TALIS at i 2009 arbeidet

firedelen av alle norske lærere i skoler som ikke hadde gjennomført slik vurdering de siste fem årene (kapittel 5).

- Ekstern evaluering av enkeltskoler er skoleeierens ansvar og varierer mye rundt om i landet. Mange av de mindre kommunene har ikke kompetanse til å utvikle solide lokale kvalitetssikringssystemer, føre tilsyn med skolene eller gi skolene tilfredsstillende oppfølging (kapittel 5 og 6).

OECD-teamet oppdaget også enkelte områder hvor sammenheng og utfyllende elementer innen evaluering og vurdering burde vært utviklet eller styrket mer systematisk:

- Elevvurdering i grunnskolen og videregående opplæring: Tilnæringsmåter og tankegang varierer mellom grunnskole og videregående skole, og det er da en risiko for at tilbakemeldinger som elever og foreldre får ikke er helhetlige og sammenhengende gjennom hele elevens utdanningsløp (kapittel 3).
- Praksis ved nasjonale vurderinger og klasseromsvurdering: De nasjonale elementene for elevvurdering er ikke nødvendigvis godt tilpasset praksis i klasserommet og kriteriene som lærerne benytter til sine egne vurderinger. Det er ikke noe klart hvordan resultatene fra nasjonale prøver skal brukes for å forbedre praksis for undervisning og vurdering i klasserommet (kapittel 3).
- Lærervurdering, læreres faglige utvikling og etterutdanning og skoleutvikling: Det er ingen garanti for at skoleledere gjennomfører systematisk vurdering av læreres praksis i klasserommet eller at disse følges opp med passende faglig oppdatering. Lærervurdering og etterutdanning burde også henge bedre sammen med prioritering av skolens kvalitetsutvikling (kapittel 4).
- Lærervurdering og skolevurdering: Ettersom vurderingsprosessene varierer så mye mellom skolene, vil de ikke nødvendigvis granske og vurdere lærernes effektivitet og om lærervurderingsprosessen er tilfredsstillende. Dessuten er det ingen fokus på lærervurdering i malen for kommunenes kvalitetsrapporter, og det er ingen garanti for at kommunenes evaluering av skolene vil ta for seg prosessene for lærervurdering (kapittel 4 og 5).
- Skolevurdering og kvalitetsforbedring: Skolens kvalitetsprosesser og den eksterne evalueringen fokuserer ikke systematisk på forbedringer i kjernevirksomheten i undervisning og læring. Selv om det er en oppmuntrende at skoler nå samler inn og analyserer data, er det så godt som ingen tradisjon for å behandle disse dataene på en strategisk og systematisk måte for å evaluere og forbedre skolen som helhet (kapittel 5).
- Kommunale og nasjonale evalueringsprosesser: Fylkesmannsembetene har ansvaret for å drive lokalt og nasjonalt tilsyn med eierne av de offentlige skolene, men det er store forskjeller i hvordan dette tilsynet utføres av de forskjellige fylkemannskontorene, og det er ikke klart i hvilken grad direktoratet systematisk overvåker og følger opp viktige saker som oppdages i tilsynet med kommunene (kapittel 6).

Det er variasjoner i kompetansen til å implementere kvalitetsvurderingssystemet

Ettersom utdanning er svært desentralisert i Norge, er det variasjoner i hvordan nasjonale retningslinjer for evaluering og vurdering iverksettes på lokalt nivå. Dette har både fordeler og ulemper. Mangfoldet i tilnæringsmåter til evaluering og vurdering gir rom for kreativitet, og dermed kan evalueringssystemet og den store graden av selvstendighet som er gitt til skoler og lokalt nivå generere tillit, dedikasjon og profesjonelle holdninger. Samtidig er det grunn til å bekymre seg for de skoleeiere og de skoler som har liten kompetanse eller føler liten forpliktelse til utvikling av et kvalitetssystem.

I følge Opplæringsloven skal kommuner ha medarbeidere med utdanningsbakgrunn ansatt i administrasjonen. Avhengig av størrelsen på organisasjonen og kommunen, er likevel ikke dette alltid tilfelle (Kunnskapsdepartementet, 2010). Det er lite informasjon nasjonalt når det gjelder kvalifikasjonene til kommunenes utdanningsmedarbeidere, men det ser ut til at det er en stor utfordring for de mindre kommunene i Norge å rekruttere medarbeidere med spesialkompetanse innen utdanning. I følge Utdanningsdirektoratet (2011), har mange kommuner faktisk "reduert sin utdanningsekspertise i de senere år" (s. 132).

I mange deler av Norge, spesielt i mindre kommuner og kommuner i utkantstrøk, virker det urealistisk å forvente at den enkelte skoleeier vil være i stand til å tilegne seg og opprettholde nødvendig fagkompetanse til å utvikle effektive læreplaner og iverksette omfattende kvalitetsvurderingssystemer på egen hånd. På tross av det faktum at mange kommuner er veldig små og har nedgang i innbyggerantallet, har det vært få kommunesammenslåinger. Selv om myndighetene finansielt belønner sammenslåing av små kommuner, forblir sammenslåing frivillig, og det er ikke en uttalt politikk fra regjeringens side (OECD, 2010). I følge KS har mange kommuner utfordringer med lokal utvikling av læreplaner og bruker mye tid på målsetting og læreplanutvikling. Stortingsmelding nr. 31 om *Kvalitet i skolen* antyder at Kunnskapsløftet kan stille for store krav til det lokale nivået når det gjelder utvikling av lokale læreplaner og retningslinjer for evaluering.

Det er også tydelige kompetanseproblemer på skolenivå. Selv om det er gode eksempler på skoleledere som utviser sterkt lederskap for kvalitetsevaluering og forbedring, er det utfordringer forbundet med å bygge opp kompetansen hos alle Norges skoleledere. Resultater fra TALIS antyder at skoleledere i Norge tradisjonelt fokuserer mer på sin administrative rolle enn på systematisk å lede undervisnings- og læringsprosessen, gi tilbakemeldinger til lærerne og implementere evalueringprosesser for hele skolen (kapittel 5). Lærerne på sin side har varierende kompetanse til å bruke allsidige tilnæringsmetoder til vurdering, foreta konsekvent vurdering av elevprestasjoner og gi effektive tilbakemeldinger til elever og foreldre (kapittel 3).

På alle nivåer i utdanningssystemet er det mulig å styrke kompetansen når det gjelder å benytte evaluering- og vurderingsdata på en meningsfylt, strategisk og systematisk måte for å styre endringer i skolen og i klasserommet. I følge Utdanningsdirektoratet (2011) "er det et svakt system for å prosessere informasjonen på måter som gir større innsikt og skaper interesse mellom faggruppene og politikerne i den enkelte kommune" (s. 22). Bruken av resultater skjer oftest bare

på det tidspunktet skolene får resultatene fra prøvene tilsendt, men det er foreløpig ikke utbredt å bruke dataene på en helhetlig måte og sette sammen fakta fra forskjellige kilder for å utarbeide strategier til bruk i skole og klasserom (kapittel 5).

Anbefalinger

Tydeliggjøre læringsmål og kvalitetskriterier for å styre vurdering

Dersom vurdering effektivt skal kunne forbedre kvaliteten i hele utdanningssystemet, er det avgjørende at alle skoler og skoleeiere har en klar forståelse av hva som kan oppnås av de beste skolene, og at de er i stand til å vurdere nøyaktig hva de selv gjør sammenliknet med de beste. For å oppnå dette må det utvikles tydelige referansepunkter for felles retningslinjer over hele landet for å hjelpe lokale aktører med å vurdere kvaliteten i prosesser og utbytte. Det bør utvikles tydeligere forventninger og kriterier for elevprestasjoner i forskjellige årstrinn, og tydeliggjøre viktige aspekter ved kvalitet i undervisningsmetoder og skoleorganisering. Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet burde samarbeide med viktige aktører i utdanningssektoren om å:

- Forbedre og utvide de nasjonale kompetansemålene som er beskrevet i læreplanene, og utarbeide tydeligere veiledninger om forventet læringsprogresjon og kriterier for vurdering i forskjellige fag. Samtidig er det viktig å bistå og styrke lokal kompetanse når det gjelder å anvende de nasjonale kompetansemålene i lokale læreplaner, undervisningsprogrammer og i tilnærmingen til vurderinger. Samarbeid mellom lærere, skoler og skoleeiere burde styrkes for å kvalitetssikre karaktersetting og å styrke felles forståelse av forventede elevprestasjoner (kapittel 3).
- Utarbeide en erfaringsbasert beskrivelse eller profil av hva lærerne er forventet å kunne og å være i stand til å gjøre som et utgangspunkt for lærervurdering, faglig oppdatering og karrieremuligheter. Undervisningsnormene bør inneholde kvalitetskriterier for profesjonelle undervisningsmetoder og benyttes i individuell vurdering av lærere. Dersom de skal være relevante og "eies" av lærerne som yrkesgruppe, er det avgjørende at lærerne tar føringen og ansvaret i utviklingen (kapittel 4).
- Etablere et nasjonalt utgangspunkt for å utvikle enighet om indikatorer for kvalitetsprosesser for skolevurdering og deretter gjøre dem tilgjengelige for skoler og skoleeiere i arbeidet med egne kvalitetsvurderingsprosesser. En måte å utvikle tydeligere nasjonale kvalitetsstandarder vil være å utvikle et nasjonalt utvalg av eksterne evalueringer av skoler. Dette vil både kunne utvikle og forbedre kvalitetsindikatorerne som er nødvendige, samtidig med at kompetansen og ferdighetene som skal til for å bygge strengere vurdering blant de involverte kommunene og skolene styrkes (kapittel 5).

For effektivt å heve kvaliteten, må kvalitetsindikatorerne være tydelige og helhetlige – på nasjonalt nivå, i skoleprosesser og i klasseromspraksis. Derfor er det viktig at undervisningsnormene og kvalitetsindikatorerne for skolevurdering er samstemte med den nasjonale læreplanen og kompetansemålene. De må fastlegges innenfor rammen av de overordnede målene for

opplæring. Skoleprosesser og kompetansebeskrivelser for fagpersonell i skolene bør reflektere de læringsmålene som skolesystemet skal oppnå.

For å oppnå dette er det viktig å gjøre målene for godt læringsutbytte og gode prosesser så detaljerte som overhodet mulig. For elevvurderingen bør dette inkludere eksempler som illustrerer forskjellige nivåer av elevprestasjoner og mestring. For lærervurdering betyr det at systemet ikke bare har behov for å få definert nivåer for undervisningspraksis, men også å utvikle kvalitetskriterier for undervisningsmetoder som kan beskrive god vurderingspraksis. For skolen som helhet ville det være nyttig å utarbeide eksempler på gode læreplaner og kriterier for god evaluering i aktuelle fag. Slike eksempler og illustrasjoner vil gi yrkesutøverne nyttige ressurser, samtidig som det opprettholdes frihet for det lokale nivået til å utvikle egne tilnæringsmåter til vurdering og evaluering.

Fullføre kvalitetsvurderingssystemet og styrke sammenhengen mellom komponentene

Med etableringen av NKVS og dets forskjellige elementer har Norge fått et solid grunnlag for å utvikle et helhetlig nasjonalt kartleggingssystem for evaluering og vurdering. Det er likevel, som beskrevet ovenfor, behov for å kommunisere tydeligere at de forskjellige elementene for evaluering og vurdering ikke er isolerte, men danner en sammenhengende helhet. Noen elementer og sammenhengen mellom dem er fortsatt uferdige og uklare. For å komme videre vil det være viktig å utarbeide en strategiplan eller et dokument som ferdigstiller systemet og styrker sammenhengen mellom de forskjellige elementene.

Utarbeide en oversikt over eller "kartlegging" av de forskjellige vurderingselementene

Dette bør involvere utviklingen av en oversikt over samtlige elementer som utgjør den norske tilnærmingen til vurdering. Denne oversikten bør være omfattende og kartlegge alle viktige aspekter av vurdering, inkludert de som så langt ikke oppleves å være en del av NKVS. Kartleggingen bør dekke hovedelementene i vurdering i skolen – elevvurdering, lærervurdering, skolevurdering og systemevaluering. Det bør vektlegges at et fullstendig system må inneholde både formative og summative elementer, og både skoleinterne og eksterne elementer. For hver av hovedkomponentene i systemet kunne nasjonale myndigheter beskrive og lage linker til relevante referansestandarder (se ovenfor) og eksisterende verktøy for å understøtte implementeringen.

Styrke de vurderingskomponentene som fortsatt er uferdige

Med utgangspunkt i kartleggingsdokumentet (se over), bør direktoratet sammen med viktige aktører i undervisningssektoren arbeide for å identifisere de komponentene som fortsatt er utilfredsstillende i dagens system. Som drøftet ovenfor, krever områdene lærervurdering og skolevurdering ekstra innsats for å kunne ferdigstille kartleggingssystemet. Ettersom mange studier antyder at klasseromsundervisning er den viktigste faktoren på skolenivå når det gjelder påvirkning av elevutbytte (OECD, 2005; Pont et al., 2008), er det avgjørende at vurdering av undervisningsmetodene blir en integrert del av evalueringssystemet. Hovedfokuset bør være å utvikle lærervurdering som fokuserer på undervisningsmetoder brukt i klasserommet, og som er

intern for skolen og som systematisk følges opp med faglige utviklingsmuligheter for lærerne for å forbedre undervisningspraksis (kapittel 4).

Sikre at det er tilfredsstillende sammenheng mellom de ulike elementene av vurdering

Prosessen med å utvikle en strategisk plan for vurdering bør også innebære en mulighet til å se på sammenhengen mellom de forskjellige komponentene på nytt. Eksempelvis er det rom for å styrke og tydeliggjøre sammenhengen mellom lærervurdering, læreres faglige utvikling/etterutdanning og skolevurdering. I dette ligger det at skolevurderinger bør bestå av overvåking av kvaliteten i undervisning og læring, og kanskje også involvere ekstern godkjenning av skolebaserte prosesser for lærervurdering, og ansvarliggjøre skolelederne om nødvendig. For å gjøre systemet helhetlig er det viktig at de læringsmålene man strekker seg etter får sentral plassering, og at alle andre evalueringer og vurderinger forholder seg til disse målene.

Fortsette å bygge kompetanse og partnerskap for å styrke implementeringen

Oppbyggingen av et omfattende system for evaluering og vurdering er et viktig kulturskifte i Norge som vil ta tid og kreve mye opplæring på forskjellige nivåer i systemet. Norge har allerede iverksatt flere tiltak for å bedre tilbudet om faglig oppdatering og etterutdanning på forskjellige nivåer, både gjennom å fokusere på elevvurdering i lærerutdanningen (kapittel 3), og å gjøre tilbud om etterutdanning og faglig oppdatering tilgjengelig for lærere, skoleledere og skoleeiere (kapittel 3, 4, 5). Disse tiltakene er prisverdige, og må videreføres for å redusere forskjellene i kvalitet og effektiv praksis på skole- og lokalt nivå.

Internasjonal forskningslitteratur har jevnlig vist at etterutdanning og faglig oppdatering er avgjørende komponenter for vellykket skoleutvikling og lærere som gir bedre undervisning og er tilfreds og lykkes (Day, 1999). Den bekrefter at der lærere kan reflektere, få tilgang til nye ideer, eksperimentere og dele erfaringer innen skolekulturen, og der ledere legger til rette for passende utfordringer og støtte, er det muligheter for forbedring av skolen og det som foregår i klasserommet. Skoler som forbedrer seg investerer i utvikling av de ansatte og legger til rette for at lærerne kan samarbeide om og dele de beste arbeidsmetodene (Muijs og Lindsay, 2005).

Målrette kompetanseoppbyggingen etter aktørgruppers ulike behov

Ettersom det norske utdanningssystemet er høyst desentralisert og avhengig av flere aktørers evaluering og vurderingskompetanse, er det viktig at kompetanseoppbyggingen gjøres i forhold til de ulike behovene de forskjellige aktørene har, inkludert skoleeiere, rektorer og lærere. For skoleeiere er det spesielt viktig å utvikle kompetansen til å forstå, tolke og treffe beslutninger basert på vurderingsresultater fra skolene. På den annen side betyr det at skoleledere og lærere må forbedre kompetansen til å hente inn og analysere informasjon til bruk for egen utvikling, og til å rapportere om elevenes læring til skoleeierne, elevene og deres foreldre på en effektiv måte uten å overforenkle komplekse elementer i læringsprosessen. Eksempler på gode arbeidsmetoder innen informasjonsanalyse, rapportering og kommunikasjon bør tilbys nasjonalt for å sikre at visse minimumskrav til rapportering blir innfridd.

Bygge videre på eksisterende tiltak og praksisbasert ekspertise som hjelp til faglig læring

I en bok som snart kommer ut, beskriver Timperley (2011) forskjellen mellom faglig oppdatering og faglig læring. Begrepet "faglig oppdatering" assosieres gjerne med informasjon gitt til lærere for å påvirke deres arbeidsmetoder, mens "faglig læring" antyder en intern prosess hvor personer erverver faglig kunnskap gjennom å arbeide med denne informasjonen slik at tidligere antagelser utfordres og ny forståelse blir skapt. I Norge er det liten tradisjon for faglig oppdatering i stor stil, men lærere og utdanningsledere i Norge har deltatt i faglig læring gjennom mange forskjellige aktiviteter og nettverk, og de har utviklet forskjellige tilnæringsmetoder til evaluering og vurdering på lokalt nivå.

Norge har et godt grunnlag for å etablere et helhetlig system for faglig læring som bygger på forskjellige eksisterende tiltak og som kan skape en rekke arenaer for faglig læring. For å gjøre de eksisterende tilbudene om opplæringsmuligheter og nettverk mer åpne og tilgjengelige for skolene, vil det være viktig å få en oversikt over hva som allerede fins, og å kartlegge de forskjellige typene ekspertise i Norge innen evaluering og vurdering. Kartleggingen bør inkludere eksisterende nettverk, prosjekter og kunnskapssentre over hele landet. Denne oversikten kan være til hjelp for å utarbeide en oversikt over eksisterende ressurser, både i form av menneskelig kompetanse og tilgjengelig verktøy og materiell. Den kan også være nyttig for å avdekke huller i dagens tilbud. En oversikt over tilgjengelige læringsressurser bør inkluderes i eller knyttes opp til den overliggende strategiske planen for evaluering og vurdering (se over).

Det er også rom for at systemet i større grad kan utnytte den praktiske ekspertisen og de mange nyskapende arbeidsmetodene som allerede er utviklet på lokalt nivå. De nasjonale organene bør spille en viktigere rolle i spredningen og delingen av effektiv praksis rundt om i alle skoler og kommuner. Skoleeiere bør oppmuntres til å samle inn gode eksempler på gode løsninger fra sine skoler. De nasjonale myndigheter bør sammen med KS og universiteter kunne bistå med veiledning om hvordan man velger ut gode eksempler, legger til rette for kvalitetssikring av slike eksempler og sender erfaringer tilbake i systemet. En svært god måte for å lære mer om effektiv vurdering og evaluering som allerede gjøres i Norge, ville være å gjennomføre nasjonale tematiske inspeksjoner av utvalgte skoler innen emner som for eksempel kvalitetsundervisning, effektive evalueringsmetoder eller effektiv bruk av data.

Styrke regionale støttetilbud

Fylkesmannsembetene, sammen med de regionale kontorene til Utdanningsdirektoratet, er godt plassert for å innta en mer aktiv rolle når det gjelder å føre sammen nasjonale tiltak og lokale løsninger. For å sikre at skoler i små kommuner har tilgang til tilfredsstillende ekstern bistand, kunne fylkesmannsembetene fremme og støtte strategiske partnerskap mellom skoleeiere og andre viktige ressurser, inkludert universiteter og høyskoler. I stedet for å forvente at hver enkelt skoleeier skal utvikle tjenester for å forbedre skolen på egen hånd, burde Norge vurdere å bygge opp felles tjenestetilbud for kvalitetsutvikling i skolen som tilbyr regional bistand til en større gruppe skoleeiere (kapittel 5). I dette tiltaket bør det vektlegges å knytte sammen sterkere og svakere kommuner.

Selv om det er gode eksempler på grupper av skoler som samarbeider om evaluering og vurdering (og andre temaer), kunne det vært gjort mer når det gjelder systematisk å støtte opp om partnerskap mellom skoler. For å bygge bro mellom grunnskole og videregående opplæring vil det være spesielt viktig å etablere grupperinger av flere rekrutteringsgrunnskoler rundt en videregående skole. Det vil kunne hjelpe til med å øke informasjonsflyten og helheten i støtte til den enkelte elev gjennom hele utdanningsløpet.

Fokuserer spesielt på å bygge opp kompetanse hos skoleledelsen

Det er behov for å bygge kompetanse for evaluering og vurdering på en helhetlig måte på forskjellige nivåer i utdanningssystemet. Skoleledere kan spille en viktig rolle for å knytte sammen klasserom, skole og systemnivå for å forbedre elevlæringen (Hopkins, 2008). Når man tar i betraktning den sentrale rollen skoleledelse har i Norges desentraliserte skolesystem, er det vanskelig å se for seg både effektiv lærervurdering og produktiv skoleevaluering uten høy lederkompetanse (kapittel 4 og 5). Dermed er rekruttering, utvikling og støtte av skoleledere svært viktig for å opparbeide en effektiv kultur for evaluering og vurdering i skolene. Internasjonal forskning har vist at skoleledelse som fokuserer på målsetting, vurdering og evaluering kan påvirke lærernes praksis og læringsmiljøet på en positiv måte (Pont et al., 2008).

Mange rektorer har fortsatt liten erfaring med å utøve pedagogisk ledelse, fordi deres rolle har tradisjonelt vært sett på som administrativ. Dermed er det behov for å bygge opp troverdighet og autoritet for skoleledere som pedagogiske ledere, slik at de effektivt skal kunne gi tilbakemelding, veiledning og vurdering til sine medarbeidere og effektivt lede vurderingsprosesser for skolen som helhet. Dette kan først og fremst oppnås ved å omdefinere skoleledelse til pedagogisk ledelse, og sikre at samtlige skoleledere får forsvarlig opplæring i "ledelse for læring". Etableringen av det nasjonale opplæringsprogrammet for skoleledere er et svært lovende skritt i denne retning (kapittel 1). Det ville videre være til god hjelp å vurdere utvikling av opplæringstilbud som er rettet mot forskjellige stadier i en skoleleders karriere, som for eksempel potensielle ledere (lærere med lederambisjoner), mellomledere eller viserektorer, nye ledere, erfarne ledere og systemledere (Pont et al., 2008).

Ved siden av å utvide tilgangen til det nasjonale etterutdanningstilbudet kan andre elementer i en nasjonal strategi være:

- Støtte til regionale utdanningstilbud for ledere som benytter løsninger og ekspertise utviklet sentralt, administrert av kommunene individuelt eller sammen
- Bedre beskrivelser av kjernekompetansen det forventes at skoleledere skal ha, og rekruttere målrettet etter disse kompetansebeskrivelsene
- Veiledning til skoleeiere om hvordan de skal gjennomføre effektive vurderinger av skoleledere i forhold til kompetansene, og gi støtte til de skoleledere som vil kunne tjene på det

- Utvidete muligheter for skoleledere til å delta i eksterne undersøkelser og utviklingsprosjekter med andre skoler i eget område eller andre steder, og
- Omfattende spredning av ressurser og ferdigheter innen skolevurdering til skolelederne, inkludert den direkte vurderingen av undervisningspraksis.

I det store og det hele trenger skolelederes "kultur" å endres betydelig. Den må endres slik at skoleledere over hele Norge tar ansvar for friheten de har, slik at de kan utøve effektiv "ledelse for læring", maksimere omfanget av den kontinuerlige forbedringsprosessen av undervisningsmetodene som foregår i første linje, og derigjennom sikre den beste kvaliteten i læringsutbytte for alle som skal lære.

Referanser

- Allerup, P., V. Kovac, G. Kvåle, G. Langfeldt og P. Skov (2009), "Evaluering av det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet for grunnsopplæringen", Agderforskning, Kristiansand, Norge.
- Chapman, J. og D. Aspin (2003), "Networks of Learning: A New Construct for Educational Provision and a New Strategy for Reform", i B. Davies og J. West-Burnham (red.), *Handbook of Educational Leadership and Management*, Pearson, London, pp. 653-659.
- Day, C. (1999), "Teacher Professional Development in the Context of Curriculum Reform", i *Changing Schools/Changing Practices: Perspectives on Educational Reform and Teacher Professionalism*, Garant, SARL, Metz, France.
- Hopkins, D. (2008), "Realising the Potential of System Leadership", i B. Pont, D. Nusche og D. Hopkins (red.), *Improving School Leadership, Volume 2: Case Studies on System Leadership*, OECD, Paris.
- Katz, S., L.M. Earl og S. Ben Jaafar (2009), *Building and Connecting Learning Communities: The Power of Networks for School Improvement*, Corwin, Thousand Oaks, California.
- Muijs, D. og G. Lindsay (2005), "Evaluating Continuing Professional Development: Testing Guskey's Model in the UK", ikke utgitt manuskript.
- Utdanningsdirektoratet (2011), *OECD Review on Evaluation and Assessment Frameworks for Improving School Outcomes: Country Background Report for Norway*, www.oecd.org/dataoecd/7/10/47088605.pdf.
- Kunnskapsdepartementet (2010), *Background Report to the OECD Regarding Support for the White Paper on the Quality of Lower Secondary Education in Norway*.
- OECD (2005), *Teachers Matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*, OECD, Paris.
- OECD (2010), *OECD Economic Surveys: Norway*, OECD, Paris, <http://publications.oecd.org/acrobatebook/1010031e.pdf>.
- Pont, B., D. Nusche og H. Moorman (2008), *Improving School Leadership, Volume 1: Policy and Practice*, OECD, Paris.
- Timperley, H. (2011), *Realising the Potential of Professional Learning*, University Press, Berkshire, in press.

Kapittel 3

Elevvurdering

Norge utvikler nå en balansert løsning for elevvurdering basert på en blanding av lærerbasert klasseromsvurdering og sentral eksamen. Vurdering som et verktøy for å forbedre undervisning og læring har fått økt oppmerksomhet som politikk og praksis, og lærerne har hovedansvaret for både formativ og summativ elevvurdering. Utdanningsdirektoratet har lansert en rekke tiltak for å klargjøre forskrifter og regelverk som gjelder elevvurdering, øke vurderingskompetansen, fremme mer relevante og rettferdige måter å vurdere elevarbeid og forbedre systemet for dokumentering av vurderinger. Likevel er de nasjonale forventningene til elevprestasjoner svært sprikende, og vurderingssystemet mangler tydelige kriterier og eksempler som illustrerer de forskjellige nivåene som kan oppnås. Det er ting som tyder på at skolene og lærerne varierer betydelig i vurderinger, karaktersetting og rapportering, noe som gir grunn til bekymring om mangel på konsekvens og rettferdighet i lærerbasert vurdering. Det er dessuten behov for at nasjonale myndigheter blir tydeligere på forskjellene mellom de ulike vurderingsløsningene, og at de satser videre på etterutdanning i effektiv vurderingspraksis.

Dette kapitlet fokuserer på elevvurdering i det norske systemet for evaluering og vurdering. Elevvurdering viser til prosessen hvor læringsutbytte måles og samles inn på en planlagt og systematisk måte for å avgjøre hva eleven har lært (EPPI, 2002). Dette kapitlet ser på både summativ vurdering (vurdering *av* læring) og formativ vurdering (vurdering *for* læring) av elever.

Bakgrunn og innhold

Vurdering av elevprestasjoner i Norge er sammensatt og allsidig. I samsvar med det norske fokuset på lokalt ansvar og lokal handling, blir det meste av vurderingene utført av lærerne ute i skolene gjennom både summativ og formativ vurdering, inkludert rutinemessig klasseromsvurdering og eksamen ved slutten av grunnskolen og videregående opplæring. Elevene har en lovpålagt rett til vurdering (både formativ og summativ), og til å ha dialog om sin utvikling (både i enkeltfag og i orden og oppførsel) underveis gjennom hele utdanningsløpet. Utdanningsdirektoratet gir veiledning og hjelp til vurdering til skoleeiere og skoler på en rekke forskjellige måter.

Samtidig er det også andre aktører i utdanningssektoren som er interesserte i hvordan norske elever gjør det. Det er mange forskjellige prosesser for innsamling av informasjon om elevenes utvikling, og noen av dem er laget for å gi informasjon både til skoler og utdanningsmyndigheter på forskjellige nivåer. Det er tre typer nasjonalt utviklede elevvurderinger som utfyller de lærerbaserte klasseromsvurderingene i Norge:

- **Kartleggingsprøver** er tilgjengelige for 1.-3. årstrinn i grunnskolen samt første år i videregående opplæring (Vg1). Dette er vurderinger av grunnleggende ferdigheter i lesing og matematikk, og er en del av en tidlig intervensjonsstrategi for å gi elever, lærere, skoler og skoleeiere diagnostisk informasjon for å kunne identifisere og gi støtte til elever som har behov for ytterligere hjelp. Resultatene av kartleggingsprøvene er ment for lokal bruk og blir ikke registrert nasjonalt.
- **Nasjonale prøver i grunnleggende ferdigheter** for 5., 8. og 9. årstrinn i grunnskolen er prøver som tester elevenes grunnleggende ferdigheter i lesing, matematikk og engelsk. Hovedhensikten med de nasjonale prøvene er å gi nasjonale myndigheter informasjon om utbytte av skoleundervisningen, for så å gi føringer for den videre utdanningspolitikken (kapittel 6). En annen hensikt er å gi elevene og skolene informasjon som kan danne grunnlag for forbedring og utvikling av arbeidet som gjøres i løpet av skoleåret.
- **Eksamen** er en summativ vurdering som gis til elevene ved slutten av grunnskolen (10. årstrinn) og i videregående opplæring (Vg1, Vg2 og Vg3). Et utvalg av elever trekkes ut til å ta et begrenset antall lokalgitte muntlige/praktiske eksamener og sentralgitte skriftlige eksamener i et antall fag. Eksamenskarakterene føres på elevenes vitnemål sammen fra de lærergitte standpunkt karakterene. Den viktigste hensikten med eksamenene er å dokumentere individuelle elevprestasjoner, men resultatet går også inn i det nasjonale vurderingssystemet (kapittel 6).

Flere opplysninger om disse vurderingene vil bli gitt nedenfor. I tillegg til systemet med nasjonale prøver, har mange skoleeiere utviklet egne prøver for å tilfredsstille lokale behov. Spesielt har byrådet i Oslo implementert et velutviklet kartleggingssystem som utfyller de nasjonale målingene med

lokale tester for å avdekke kompetansenivået innen områder som naturfag og IKT ved slutten av 4. årstrinn og Vg1.

Elevvurdering i barneskolen

Med unntak av de nasjonale prøvene og kartleggingsprøvene er elevvurdering i barneskolen (1.-7. årstrinn) lærernes domene, og er ment å fremme læring samt å gi underveisbeskrivelser av elevenes kompetanse. Det gis ikke karakterer i barneskolen. Vurderingene på dette nivået er i hovedsak ment å være formative og kontinuerlige, med tanke på å kunne gi elevene tilpasset undervisning og tilbakemelding. Lærerne kan benytte mange forskjellige metoder for å få innblikk i elevenes læringsutvikling (f.eks. observasjon, oppgaver, prøver). Det fokuseres også på utvikling av elevenes selvutvikling. Det forventes at lærerne oppbevarer dokumentasjon fra elevenes formative prøver, og en gang hvert semester skal lærere ha en samtale med hver enkelt elev og hans/hennes foreldre for å diskutere elevens utvikling. Formative prøver er ment å fremme elevens læringsprosess gjennom tilbakemeldinger fra lærere og andre, gi råd om hvordan ting kan gjøres bedre og å skape muligheter for elevene til å vurdere eget arbeid og egen utvikling.

Elevvurdering i ungdomsskolen

De samme reglene gjelder for formative prøver på alle nivåer i skolen, fra barnetrinnet og opp til og med videregående opplæring. Det forventes derfor at også lærere på ungdomstrinnet (8. - 10. årstrinn) gjennomfører formativ vurdering og oppbevarer dokumentasjon om elevenes formative prøver. Lærerne har regelmessig dialog om utviklingen med elevene for å gi dem mulighet til å justere kursen for å nå sine mål. Foreldrene kan inkluderes i denne dialogen.

Summativ vurdering foregår også gjennom hele ungdomstrinnet for å dokumentere elevenes kompetanse (spesielt på 10. årstrinn), og gjøres ved å benytte en blanding av lærergitte standpunktkarakterer og eksamener. Elevene får karakterer i alle fag i 8. til 10. årstrinn. Standpunktkarakterer (på en skala fra 1 til 6, der bare hele tall benyttes) i fagene settes av faglærerne basert på deres vurdering av elevenes kompetanse. Elevene gis også standpunktkarakterer i orden og oppførsel ved slutten av 10. årstrinn. Disse karakterene føres på elevenes vitnemål.

Elever i 10. årstrinn trekkes ut tilfeldig til å gjennomføre sentralgitte skriftlige eksamener i ett fag (norsk, matematikk eller engelsk) og en lokalt gitt muntlig eksamen i ett fag. Skriftlig eksamen der elevene er anonymisert sensureres av eksterne sensorer. Den lokale muntlige eksamenen er basert på oppgaver som foreslås av elevens lærer i faget, og gjennomføres av faglæreren samt en lærer fra en annen skole, som fungerer som en ekstern sensor. Eksamenskarakterene (både skriftlige og muntlige) føres også på elevenes vitnemål. På vitnemålet etter obligatorisk opplæring vil det normalt gis standpunktkarakterer i 16 fag samt eksamenskarakterer i to av disse fagene.

Elevvurdering i videregående skole

I likhet med ungdomsskolen forventes det at lærere i videregående opplæring gjennomfører både formative prøver for å fremme elevenes læringsprosess og summative prøver for å fastsette standpunktkarakterer for de fag som føres på elevenes vitnemål.

Alle elever i videregående opplæring må ta et begrenset antall eksamener. I første år i videregående opplæring (Vg1) trekkes 20% av alle elevene ut til å delta i en sentralgitt eksamen eller en lokalgitt muntlig eksamen i ett fag. I Vg2 i videregående opplæring må **alle** elever som går på studieforbereende kurs delta i én sentralgitt skriftlig eksamen eller én lokalgitt muntlig eksamen i ett fag. Elever i yrkesfaglig opplæring deltar i en tverrfaglig praktisk eksamen, og 20% velges ut for å ta en sentralgitt skriftlig eksamen eller en lokalgitt muntlig eksamen i et fellesfag. I Vg3 må alle elever som går på studieforbereende kurs delta i en sentralgitt eksamen i norsk (eller samisk, dersom dette er førstespråket), og alle elevene velges ut til en sentralgitt skriftlig eksamen i to fag og en lokalgitt muntlig eksamen i ett fag.

Det arrangeres eksamen i de fleste fag hvert år. Mens eksamen i norsk i Vg3 er obligatorisk for alle elevene, tas eksamenene i de andre fagene bare av et utvalg av elevene. Læreplanen i faget avgjør om en elev kan trekkes ut til eksamen i faget. Elevene har ingen påvirkning på hvilke fag de skal ha eksamen i. Læreplanen i faget definerer også hvilken type eksamen som skal holdes, og om den skal være sentralgitt eller lokalgitt. Alle skriftlige eksamener kan gjennomføres elektronisk. Resultatet av eksamenen føres på elevens vitnemål. Ved avsluttet studieforbereende kurs i videregående skole vil en elevs vitnemål inneholde litt over 20 standpunkt karakterer og fem eller seks eksamens karakterer.

Kartleggingsprøver – oppbygging og hensikt

Kartleggingsprøver i grunnleggende ferdigheter er utviklet nasjonalt i lesing for 1., 2. og 3. årstrinn og i matematikk for 2. og 3. årstrinn. Kartleggingsprøvene i lesing er obligatoriske for alle disse årstrinnene, mens matematikk er obligatorisk for 2. årstrinn og frivillig på 3. årstrinn. Det er også kartleggingsprøver i første år i videregående opplæring (Vg1) som er obligatoriske i lesing og matematikk og frivillig i engelsk. Resultatene fra kartleggingsprøvene blir ikke registrert på nasjonalt nivå, men et utvalg på 20% av besvarelsene blir likevel innsamlet for å gjøre nasjonale analyser og for å definere et referansenivå for de svakeste 20%, som vil trenge oppfølging og tilpasset undervisning.

Kartleggingsprøvene administreres av skolene. De er ment å skulle avdekke både grupper og enkeltelever som har svake ferdigheter og som trenger ekstra hjelp og tilpassning. Målet er å avdekke hvordan elevene benytter grunnleggende ferdigheter i lesing og tallforståelse på tvers av fag, og ikke å teste elevene i fagene norsk og matematikk. Disse testene er ikke utviklet for å diagnostisere spesielle vanskeligheter, men et nasjonalt referansenivå identifiserer de svakeste 20% av elevene. Utdanningsdirektoratet har laget veiledningsmateriell som kan benyttes til støtte for oppfølging i skolene. Disse testene benyttes lokalt av skoleeiere og skoler til lokal planlegging. Elever og foresatte gjøres kjent med individuelle resultater.

Utdanningsdirektoratet har startet utviklingen av ytterligere kartleggingsprøver i noen grunnleggende ferdighetsområder og noen fag for å kunne gi mer informasjon om elevenes grunnleggende ferdigheter og kompetanse i fag til formativ og summativ bruk. Det har også til hensikt å gi noen av kartleggingsprøvene økt fleksibilitet gjennom å la lærerne velge når de ønsker å gjennomføre prøvene eller bare å gi prøvene til utvalgte grupper av elever.

Nasjonale prøver – oppbygging og hensikt

Nasjonale prøver i lesing (norsk), matematikk og engelsk gjennomføres i høstsemesteret for alle elever¹ i 5., 8. og 9. årstrinn (bare lesing og matematikk i årstrinn 9)². I likhet med kartleggingsprøvene er de nasjonale prøvene i lesing og matematikk prøver i grunnleggende ferdigheter. De skal gi opplysninger om ferdighetsnivået i lesing i norsk og matematikk på tvers av alle fag, men de er ikke beregnet på å skulle gi diagnostisk informasjon i fagene. Prøvene i engelsk er relatert til faget engelsk, men bare til utvalgte deler av læreplanen, der lesing har fokus. Siden 2009 er de nasjonale prøvene i engelsk og matematikk gitt elektronisk. Prøvene består for det meste av flervalgsoppgaver, men inneholder også oppgaver hvor elevene må gi korte svar. Matematikkprøvene har for eksempel 65% oppgaver med svaralternativer (4 alternativer – et riktig og tre plausible gale svar – laget for å oppdage vanlige feil) og 35% åpne svar (Ravlo, 2010).

De nasjonale prøvene er utformet for å gi informasjon om i hvilken grad elevenes kompetanse er i samsvar med de grunnleggende ferdighetsmålene i læreplanene. Resultatene rapporteres som fordeling på ulike nivåer etter forventet mestring. Informasjonen fra prøvene skal gi styringsinformasjon på nasjonalt nivå, og data som skoleeiere og skoler kan benytte i utviklingsarbeidet. De nasjonale resultatene er tilgjengelige for offentligheten, og skolene og skoleeierne har tilgang til egne resultater sammenliknet med nasjonalt gjennomsnitt. Direktoratet utarbeider veiledninger som skal hjelpe lærerne med pedagogisk oppfølging av resultatene fra prøvene. Prøvene gjøres ikke sammenliknbare med prøver fra andre år, slik at resultatene kan ikke benyttes til å beskrive endringer over tid.

Sterke sider

Norge utvikler en balansert løsning for elevvurdering med lærerens vurdering i en sentral rolle

Norge har startet utviklingen av en balansert løsning for elevvurdering med en rekke interne og eksterne vurderingsformater som har som formål å gi et bredt bilde av elevenes læring. Selv om ordningen er relativt ny, har ikke det norske vurderingssystemet gått i den fellen hvor man forventer at én type vurdering kan oppfylle alle formål.

Lærerbaserte klasseromsvurderinger (både summative og formative) er av stor betydning på alle nivåer i skolen, med full frihet for pedagogisk ansatte til å definere kriteriene for interne vurderinger (Eurydice, 2008; Vedlegg D). På barnetrinnet i grunnskolen er lærervurdering for det meste diagnostisk og formativ, mens det på høyere trinn i opplæringen er større fokus på summativ vurdering som teller for elevenes standpunkt karakterer. Lærerne ansees som den viktigste fagekspertisen ikke bare når det gjelder undervisning, men også når det gjelder å vurdere elevene. Praksisen med å legge stor vekt på lærerbasert elevvurdering har en rekke fordeler. Lærere har mange muligheter til å observere elevene over tid og sette i verk en rekke tiltak, inkludert gruppearbeid, muntlige presentasjoner og utvidete prosjekter, og sett i dette lyset har deres observasjoner større validitet enn en engangseksamen ville hatt. I og med at lærerbasert elevvurdering finner sted ved mange anledninger, er det sannsynlig at det er med på å redusere elevers engstelse for prøver og eksamener. Læreres vurdering i klasserommet underbygges og suppleres gjennom kartleggingsprøver og nasjonale prøver på viktige stadier i grunnskolen og i

videregående opplæring. Disse prøvene har ikke direkte konsekvenser for elever og lærere, men de kan benyttes av skoler og lærere dersom de finner det nyttig til diagnostiske, formative eller summative formål.

Etter endt obligatorisk opplæring (10. årstrinn) og i videregående opplæring, spiller sentrale eksamener en viktig rolle i elevvurderingen. Eksamenene involverer ekstern sensur og er ment å inneholde et element av ekstern kvalitetssikring i elevvurderingen. De eksterne sensorene som vurderer de skriftlige eksamenene er praktiserende lærere som anbefales til fylkesmannsembetene av sine rektorer. De deltar årlig på et omfattende seminar som har til hensikt å gjøre karaktergivning mer profesjonell og bidra til en felles forståelse av vurderingskriteriene. Lærernes deltagelse på disse seminarene bidrar ikke bare til å øke reliabiliteten til eksamensresultatene, men gir også verdifull faglig oppdatering som kan hjelpe lærere med å forbedre egen elevvurdering i klasserommet. De muntlige eksamenene gjennomføres av faglærer i samarbeid med en lærer fra en annen skole. Dette samarbeidet om karaktergivning byr også på muligheter for lærerne til å utveksle synspunkter på karaktergivning og kriterier. De sentrale myndighetene overvåker og evaluerer sentralt eksamen hvert år – dette inkluderer en akademisk evaluering av eksamensoppgavene i tillegg til et spørreskjema til elever, lærere og sensorer.

Samlet dekker elevvurdering i klasserommet, nasjonale prøver og utvelgelse til sentral og muntlig eksaminasjon mange forskjellige formål, fag og vurderingsformer som er passende for ulike formål. Dette er ment å gi pedagogisk ansatte den informasjonen og de verktøyene de trenger for å gi undervisning av høy kvalitet i skoler og klasserom.

En sett etterutdanningsmuligheter for å øke evalueringskompetanse i hele systemet

Ettersom evaluering har blitt en sentral del av det norske undervisningslandskapet har det dukket opp en rekke tilnærminger til faglig oppdatering og læring. Noen av disse er initiert og støttet av Utdanningsdirektoratet, noen er utviklet av universiteter og høyskoler, og noen er utviklet lokalt i kommunene og til og med i enkelte skoler (enten på egen hånd eller i etablerte nettverk).

Nye tiltak er introdusert for å øke fokuset på vurderingskompetanse i lærerutdanningen. Den nye planen for lærerutdanning (lansert i 2010) gir retningslinjer for utviklingen av læreres vurderingskompetanse. Spesielt kreves det at vurdering for læring bør bli en av kompetansene som det forventes at lærere skal ha tilegnet seg etter fullført utdanning (mer om dette nedenfor). Utdanningsdirektoratet har (fram til 2011) finansiert Nettverk for elev- og lærlingvurdering (NELVU), et nettverk av lærerutdanningsinstitusjoner som skal sikre kompetanseutvikling når det gjelder elevvurdering i skoler og studentvurdering i høyskoler. Derfor har hver lærerutdanningsinstitusjon utdannet vurderingsekspert som skal arbeide med pedagogisk ansatte om dette. Fokuset har vært på alle former for vurderingskompetanse, inkludert bruk av resultater fra nasjonale prøver, vurdering for læring og forskjellige løsninger for elevvurderinger i klasserommet. NELVU arbeidet dessuten for å stimulere i til forskning og utvikling når det gjaldt evaluering og vurdering, og har samarbeidet med internasjonal ekspertise, som for eksempel *Assessment Reform Group* i England.

Elevvurdering er også trukket fram som et hovedområde for etterutdanning av pedagogisk ansatte og skoleeiere. Siden 2005 har Utdanningsdepartementet inkludert elevvurdering som en av de

årlige prioriteringene i etterutdanning og oppdatering av lærere, skoleledere og instruktører hos kurstilbydere som driver etterutdanning. I 2007 lanserte direktoratet en tiltakspakke på nasjonalt nivå for å klargjøre regler og forskrifter som gjelder elevvurdering, øke vurderingskompetansen, fremme mer relevant og rettferdig vurdering av elevarbeid og forbedre dokumentasjon av vurderingssystemet. Etter det er tre viktige faglige utviklingsprogrammer iverksatt som bidrar til å bygge effektive kulturer for vurdering i skolene.

- Prosjektet Bedre vurderingspraksis (2007-2009) var en del av den første pakken for vurderingsrelaterte tiltak i 2007. Dette landsomfattende prosjektet omfattet endringer i regelverket for elevvurdering og et nasjonalt pilotprosjekt som gjaldt kjennetegn på kompetanseoppnåelse. Prosjektet har også bidratt til en rekke lokale prosjekter for å forbedre vurderingspraksisen i norske skoler. Et av tiltakene fokuserte på bruken av kriterier (utviklet av direktoratet eller av lærerne selv) for elevvurdering i forhold til faglige mål.
- Som en oppfølging til prosjektet Bedre vurderingspraksis ble programmet Vurdering for læring (2010-2014) igangsatt for å støtte skoleprosjekter og nettverk som fokuserer spesielt på formativ vurdering (mer om dette nedenfor).
- Skoleutviklingsprogrammet Kunnskapsløftet – fra ord til handling (2006-2010) ble utviklet for å hjelpe skoler med å implementere læreplanene i Kunnskapsløftet gjennom å engasjere ekstern assistanse for å vurdere egen praksis (kapittel 5). Ti av hundre prosjekter som ble utviklet som følge av dette programmet fokuserte på elevvurdering.

Ved å utvikle opplæringsmuligheter for skoleeiere, har nasjonale organer hovedsakelig fokusert på å sikre at skoleeiere kjenner reglene og forskriftene som gjelder for elevvurdering, og at de vet hvordan de skal benytte resultatene fra elevvurderingene i sin "kvalitetssamtale" med skolene (kapittel 5). For skoleledere og lærere fokuserer opplæringstilbudet like mye på kjennskap til regler og forskrifter som på hvordan man kan skape en effektiv kultur og praksis for elevvurderinger.

Som nevnt ovenfor, finner faglig oppdatering også sted i lærernes sensurering av sentrale eksamener og i samarbeidet om karaktersetting for muntlige eksamener. Dette gir lærerne en mulighet til å reflektere over vurdering i sine fag, både i forhold til tema og kriterier. Noen skoleeiere gir ytterligere støtte til samarbeid om sensur. I 2010 lanserte Oslo kommune et pilotprosjekt i ungdomsskolen hvor de inviterte alle skoler til å lage en heldagsprøve. Kommunen inviterte så 60 lærere fra 35 skoler til å møtes for å gjennomføre samarbeid om sensur av denne prøven i samspill med ekspertlærere (lærere som hadde vært med på sensurering av nasjonal eksamen). Dette ga lærerne i Oslo en mulighet til å føre diskusjoner om hva karakterkriteriene betyr i forhold til eksempler på elevarbeider.

Det er dessuten en rekke lokale tiltak. I Halden kommune, for eksempel, er alle skoler med på et prosjekt om elevvurdering i klasserommet i samarbeid med det lokale universitetet, med fokus på struktur i undervisningstimene, elevvurdering, og bruk av vurderingsdata. I Oslo er det ansatt to "vurderingsrådgivere" som skolene kan invitere for å få hjelp med elevvurderingen. Blant de områdene det fokuseres på i disse løsningene er utviklingen av læringsmål og læringskriterier, egenvurdering og vurdering av medelever, samt tilpasset undervisning. Mange skoler i forskjellige kommuner er også involvert i kurs som tilbys av den lokale lærerhøgskolen, eller de organiserer møter for lærere på egen

skole eller fra alle skoler i kommunen, noen ganger med eksperter, for å diskutere og lære om elevvurdering.

Formativ vurdering er en prioritet på nasjonalt plan

Formativ vurdering eller "vurdering for læring" har fått økt oppmerksomhet både politisk og i praksis i Norge, som den også har i mange andre land rundt om i verden. I den banebrytende studien *Inside the Black Box: Raising Standards through Classroom Assessment*, undersøkte Black og Wiliam (1998) flere hundre studier for å underbygge en påstand om at enkelte typer vurderinger av lærere og elever i eget klasserom ga svært effektive måter å forbedre opplæringsprestasjonene på.

Historien om elevvurdering i Norge samsvarer med det nye fokuset på formativ vurdering. Fortløpende vurdering som finner sted i klasserom og er basert på lærerens vurdering, har lenge vært kjernen i måten elevvurdering har vært utført på i Norge. Spesielt i barneskolen der elevene ikke får karakterer, er vurdering ment å være en mekanisme for å gi tilbakemeldinger, fremme læring og danne grunnlag for tilpasset undervisning, i stedet for en måte å klassifisere eller selektere. Fra et formativt vurderingsståsted er Norges relativt avslappede holdning til karaktersetting et positivt element. I sin gjennomgang av litteratur om formativ vurdering fant Black og Wiliam (1998) at karakterer i skolen tenderer til å få for mye oppmerksomhet, mens læring får altfor liten oppmerksomhet.

I senere år er det nasjonale regelverket for elevvurdering blitt styrket, inkludert de delene som gjelder formativ vurdering. Et krav som pålegger skolene å ha et system for vurdering for læring er nå innført. For å hjelpe lærerne å oppfylle kravene om formativ vurdering har direktoratet utviklet en nettside om vurdering av læring, som tilbyr mye stoff og mange verktøy, inkludert spørsmål til ettertanke, filmer, vurderingsverktøy og litteratur, og også eksempler på forskjellige måter å dokumentere formativ vurdering på. De nye forskriftene i Opplæringsloven er bygget på fire hovedprinsipper for effektiv formativ vurdering, nemlig at elever lærer best når de:

1. Forstår hva det er de skal lære og hva som forventes av dem
2. Får tilbakemeldinger som forteller dem om kvaliteten på arbeidet de gjør eller hva de presterer
3. Får råd om hvordan de kan gjøre ting bedre
4. Er involvert i egne læringsaktiviteter gjennom for eksempel å vurdere eget arbeid og utvikling (Utdanningsdirektoratet, 2011a).

Samtidig har det vært en økende forståelse av at lærere tradisjonelt ikke har fått opplæring i formativ vurdering, verken i lærerutdanningen eller gjennom å praktisere som lærer, og at det er svært liten ekspertise tilgjengelig i Norge som skoleledere kan benytte seg av for å få hjelp og støtte. For å ta tak i dette gjorde Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet formativ vurdering til en prioriteringssak i utdanningspolitikken og i etterutdanning.

Direktoratet lanserte programmet Vurdering for læring (2010-2014) spesielt for å hjelpe skoleeiere, skoler og opplæringsinstitusjoner med å utvikle en kultur og praksis for evaluering der elevenes læring er hovedfokus. 150 grunnskoler fra 50 forskjellige kommuner var involvert i prosjektet i

2010, og i 2011 vil programmet også inkludere videregående skoler og opplæringsinstitusjoner fra alle fylkene i Norge. Programmet er organisert i læringsnettverk på lokalt og regionalt nivå, der praktiserende lærere kan utveksle erfaringer og skape rom for felles refleksjoner om effektive løsninger. Selv om direktoratet gir viktige retningslinjer for effektiv formativ vurdering, er det opp til skoleeierne og skolene å bestemme det konkrete innholdet av aktivitetene. Dette gjenspeiler den norske satsingen på å sikre at skolene blir involvert og at de tar ansvar for egen utvikling. De kommunene og fylkene som er med i prosjektet velger ut noen av sine skoler og opplæringsinstitusjoner, og utnevner så en kontaktperson for formativ vurdering som vil lede prosjektet lokalt. Disse kontaktpersonene deltar i seminar om Vurdering for læring arrangert av direktoratet. Programmet tilbyr også nettressurser som inkluderer verktøy og videoer om hvordan man gjennomfører effektiv formativ vurdering i klasserommet.

Som nevnt ovenfor, er det også fokus på vurdering for læring i den nye lærerutdanningen som ble igangsatt i 2010. Vurdering for læring vil bli dekket som en del av faget didaktikk, og inngå i de forskjellige fagene i lærerutdanningen. Det er også en av de kompetansene det forventes at nyutdannede lærerstudenter skal inneha etter fullført utdanning.

Det fokuseres på at elevene skal bli hørt og delta i vurderingen

Det er betydelig forskning på viktigheten av at elevene blir hørt i saker som gjelder egen utdanning og læring (Fielding, 2001). I vurdering og evaluering kan elevene delta i egen læring på mange forskjellige måter. Det viktigste er at formativ vurdering inkluderer (1) at elevene involveres i egen læring gjennom å vurdere eget arbeid og egen utvikling, og (2) fokusert samspill mellom elev og lærer når de samarbeider om å tilpasse undervisning og læring. Å involvere elevene er dypt forankret i det norske synet på demokrati og måten lærerne omgås elevene på i skolene. De nye forskriftene om formativ vurdering slår fast at elevs egenvurdering er en integrert del av den formative vurderingen, hvor elevene forventes å delta aktivt i vurderingen av eget arbeid, kompetanse og progresjon.

Det norske vurderingssystemet ser det som verdifullt at elevene engasjerer seg i egen læringsprosess, og respekterer deres synspunkter. Elever er involvert i diskusjoner om egen læring (med og uten foresatte), og kontinuerlig dialog om læring mellom elever og lærere er et krav i Opplæringsloven. Hensikten med denne dialogen er å skape muligheter for å se elevens fremgang sett opp mot målene i læreplanen, og å gi lærerne mulighet til å tilpasse undervisningen for å hjelpe elevene med å oppnå målene (Utdanningsdirektoratet, 2011b). Medlemmene i Elevorganisasjonen er godt organisert og deltar på seminarer og i den offentlige debatten om evaluering og vurdering.

Utfordringer

Kompetansemålene oppfattes ikke som spesifikke nok til å styre undervisning og vurdering

Et av de gjennomgående diskusjonstemaene i møter mellom OECDs granskningsteam og aktører i utdanningssektoren, var fraværet av klare og tydelige beskrivelser av mål og forventninger til læring som kunne styre undervisnings- og vurderingsmetoder og gi lik praksis i hele utdannings-Norge. Fordi utdanning i Norge er så lokal, innebærer det at kompetanseutbyttet for elevene man nasjonalt er enige om, er ganske sprikende, og at det ikke er noen beskrivelse av forventet læringsprogresjon gjennom

læreplanene. Læreplanene definerer kompetansemål på viktige stadier i opplæringen (2., 4., 7., og 10. årstrinn og hvert av trinnene i videregående opplæring), men det forventes at læringsmålene mellom disse stadiene og mer spesifikt innhold i undervisningen, undervisningsmetoder og kriterier for karaktersetting skal utvikles på lokalt nivå.

Selv om Utdanningsdirektoratet også tilbyr retningslinjer for læreplanene, viser erfaringer fra flere norske prosjekter at mange lærere finner det vanskelig å omsette disse kompetansemålene til konkrete undervisningsplaner, mål og vurderingsaktiviteter (Utdanningsdepartementet, 2011b). De vidt definerte kompetansemålene har den fordelen at de gir lærerne eierskap gjennom at de lager sitt eget undervisningsopplegg, men det ser ut til at det er et behov for mer struktur for et betydelig antall lærere. Mange aktører i utdanningssektoren som er intervjuet av OECDs granskningsteam nevnte at det er behov for tydeligere læringsmål eller standarder som kan gi et omfattende bilde av hva elevene skal vite og kunne, som kan tjene som håndfaste referansepunkter for elever, lærere, beslutningstakere og de som utvikler prøvene. Læringsmålene burde være spesifikke nok til å kunne skape et gjensidig avhengighetsforhold mellom læreplan, undervisning og vurdering (Allington og Cunningham, 2002).

Referansepunkter og kriterier må gjøres enda tydeligere

OECDs granskningsteam har fått inntrykk av at lærernes klasseromsbaserte vurderinger ville tjene på å få tydeligere og enklere beskrivelser av vurderingskriteriene. I rapporten om Bedre vurderingspraksis uttrykker skoleeiere bekymring for mangelen på standarder for de kompetanser som kreves for de forskjellige karakterer, og for faren for at dette kan føre til ulikhet i lærernes karaktersetting (Utdanningsdepartementet, 2011b). Det synes å være liten felles oppfatning av hva som legges i prestasjonsbegrepene tilfredsstillende, godt og svært godt i forskjellige fag. Det er enighet om at det er vanskelig å utvikle kriterier for elevarbeid, men det er nødvendig å sikre at elevvurderingen og karaktersettingen er valid, reliabel og transparent (for kommentarer om terminologi se faktaboks 3.1).

Faktaboks 3.1 Terminologi: validitet, reliabilitet og transparens i elevvurderingen

Validitet, reliabilitet og transparens er de grunnleggende prinsippene som ligger bak alle typer vurdering.

- Validitet betyr at det er samsvar i slutninger, bruk og konsekvenser som kommer fra vurderingen. En vurdering med høy validitet sikrer at alle relevante aspekter i elevens prestasjoner faktisk måles i vurderingen.
- Reliabilitet handler om en vurdering konsekvent måler det den skal måle. En vurdering med høy reliabilitet sikrer at resultat (f.eks. sluttkarakter) er nøyaktig og ikke påvirket av en spesiell sensor eller sensursituasjon.
- Transparens betyr sikring av at det foreligger informasjon om hva det er forventet at man skal ha lært, hvilke kriterier som benyttes i vurderingen av elevens prestasjoner og hvilke regler som gjelder når det tas beslutninger som gjelder læringen.

Tolkningen av enhver form for måling avhenger av referansepunktene som benyttes til å avgjøre kvaliteten på arbeidet. Det er tre typer referansepunkter for å vurdere elevers prestasjoner:

- Henvisninger til normer (prestasjoner sett i relasjon til en definert gruppe)
- henvisninger til kriterier eller resultater (prestasjoner sett i relasjon til etablerte standarder eller kriterier), eller
- Henvisning til egne prestasjoner (endringer i prestasjoner over tid).

I Norge (som i mange andre land) er ikke de spesifikke kriteriene eller det forventede utbytte av læringsprogresjon slått fast eller tilgjengelig for alminnelig bruk. Resultatene fra de nasjonale prøvene presenteres som en fordeling av poeng, uten klare referansepunkter for hva som utgjør en akseptabel eller god prestasjon, unntatt når det gjelder forholdet til de andre i poengfordelingen.

Kartleggingsprøvene benytter utsilings for å finne de svakeste 20% blant elevene. Lærerne tenderer til å benytte sine egne referansepunkter, basert på egne erfaringer og skolebaserte forventninger, i sine vurderinger i klasserommet. Deres referansepunkter er stort sett en blanding av henvisninger til normer (relatert til andre elever), henvisninger til innhold (relatert til det læreren har undervist) og henvisninger til eleven (relatert til elevens utvikling), og er svært forskjellige for forskjellige lærere (og noen ganger forskjellig for forskjellige elever i samme klasse).

Det er grunn til bekymring angående konsekvens og rettferdighet i vurdering, rapportering og karaktersetting av elevene

Hvordan elevvurderinger utføres varierer mellom grunnskole og videregående opplæring, og det medfører en fare for at tilbakemeldinger og rapportering til elever og deres foresatte ikke er konsekvent

gjennom elevens utdanningsløp. I barneskolen fokuseres det mye på å bygge opp elevenes motivasjon og selvfølelse ved å benytte ros, i stedet for å utfordre elevene til å gjøre kontinuerlige forbedringer. Det er ingen klare retningslinjer for hvordan lærerne skal kommunisere til elever og foresatte, og rapporteringsmåtene varierer kraftig. Selv om det er dialog mellom elev, foresatte og lærer hvert semester, behøver det ikke være noen skriftlig tilbakemelding til foresatte angående barnas prestasjoner og utvikling. Mange skoler har naturligvis funnet egne måter å rapportere på ved å ta i bruk mappevurdering eller rapportskjemaer. Foresatte som ble intervjuet av OECDs granskningsteam, antydte likevel at informasjonen til elever og foresatte var utilstrekkelig når det gjelder utvikling og områder hvor det var behov for forbedringer for deres barn. Resultatet av dette er at ved slutten av barneskolen vet kanskje ikke elevene hva de er gode i og hva de har problemer med, eller de kjenner ikke til gode læringsstrategier de kan benytte for stadig å forbedre seg. Overgangen fra barnetrinnet til ungdomstrinnet kan bli utfordrende for elever når det gjelder vurdering, ettersom de først får tallkarakterer i 8. årstrinn.

Det er bekymring for om karaktergivningen er slik at samme prestasjon resulterer i samme karakter i grunnskole og videregående opplæring over hele Norge. Forskjellene i praksisene for karaktergivning er spesielt relevant i videregående opplæring, hvor lærerbaserte karakterer føres på elevenes vitnemål, og de påvirker elevenes muligheter til å komme inn på høyere utdanning eller inn på arbeidsmarkedet. Norsk forskning antyder at det er store variasjoner i hvordan lærere setter standpunkt karakterer (Gravaas et al., 2008; Prøitz og Spord Borgen, 2010, i Utdanningsdirektoratet, 2011b). Som nevnt ovenfor er det ingen nasjonale kriterier for karaktersetting som kan veilede lærere når de skal sette standpunkt karakterer, og det er ingen garanti for at lærere engasjerer seg i diskusjoner eller samarbeid på egen skole eller med lærere i andre skoler når det gjelder å lage karakterkriterier eller sette standpunkt karakterer. Representanter for Elevorganisasjonen har bemerket at det ikke er helt klart for elevene hva som egentlig teller med i standpunkt karakteren. Det er for eksempel variabelt hvor stor vekt lærere legger på innsats og innstilling i deres karaktersetting (Prøitz og Spord Borgen, 2010, i Utdanningsdirektoratet, 2011b).

Ekstern vurdering slik det blir gjort via sentralgitt eksamen utfyller lærervurderinger, og kan sikre at vurderingene er rettfærdige, konsekvente og upartiske. Likevel uttrykte noen av de som arbeider med skole og utdanning bekymring i forhold til eksamen i videregående opplæring. Når elever trekkes ut på tilfeldig vis til eksamen, synes ikke det å gi like muligheter for alle til å vise seg fra sin beste side. Eksamen via uttrekk passer bedre for å overvåke utdanningssystemet (se kapittel 6) enn til vurdering av individuelle elever. Noen lærere kritiserte også eksamensformatet. I noen fag får elevene 48 timer til å forberede eksamen, og i de fleste fag kan de ta med seg alle de hjelpemidler de måtte ønske. Det hevdes da at denne ordningen favoriserer ressurssterke elever og elever med ressurssterke foreldre. Representanter for Elevorganisasjonen uttrykte bekymring over at eksamens karakterer er likeverdige med et helt års arbeid i klasserommet.

Hensikten med og optimal utnyttelse av nasjonale prøver må gjøres enda klarere

Selv om det er mange forskjellige ting som viser hva en elev er i stand til, er det en mulighet for at de nasjonale prøvene blir mer betydningsfulle enn andre prøver, og dermed rokker ved den balansen som finnes i dag. Kommunikasjon om hensikten med storskalaprøver i Norge har ikke alltid vært tydelig

nok, og det er fare for at de forventes å tilfredsstille for mange formål på en og samme tid. Hensikten med nasjonale prøver har endret seg noe siden den opprinnelige innføringen i 2004, fra en tilnærming som fokuserte på ansvarliggjøring mot et sterkere fokus på forbedring. Selv om det norske systemet i de senere år har arbeidet bevisst for å sikre at nasjonale prøver ikke benyttes til lærervurdering, er det stor interesse for å bruke resultatene fra nasjonale prøver i klasserommet, og flere aktører i utdanningssektoren nevner også andre mulige bruksområder av prøvene (f.eks. å benytte dataene til å vurdere skolekvalitet, foresattes bruk av resultater fra de nasjonale prøvene til å velge skole).

Resultatene fra den enkelte skole offentliggjøres i media

Selv om hensikten med de nasjonale prøvene er å bli brukt som måleverktøy for skolen, skoleeier og nasjonalt nivå, er det en fare for at de også kan bli brukt som målestokk for skolekvalitet (se kapittel 5). Individuelle skolerresultater publiseres ikke i den åpne delen av Skoleporten, men de har blitt offentliggjort av media hvert eneste år. Som forklart i kapittel 5 gjør dette presset på skolene betydelig større. Selv om det ikke er noen sanksjoner eller straffereaksjoner i forbindelse med svake resultater, er det trolig at skoler vil forsøke å unngå offentlig stigmatisering gjennom svake resultater, og dette kan igjen få utilsiktede konsekvenser for undervisning og vurdering i klasserommet (Corbett og Wilson, 1991; Madaus, 1988; McDonnell og Choisser, 1997). Lærere kan bli fristet til å kutte ut deler av læreplanen for å gjøre elevene best mulig forberedt for de nasjonale prøvene og bruke liknende vurderingsformater i klasserommet (dvs. flersvarsoppgaver og kortsvarsoppgaver), i stedet for fyldigere, mer prestasjonsbaserte metoder for vurdering.

Mangel på klarhet om pedagogisk bruk av resultater fra nasjonale prøver

Det er også uklarhet om i hvilken grad lærerne skal benytte de nasjonale prøvene og kartleggingsprøvene til pedagogiske formål. Noen av lærerne og skolelederne OECDs granskningsteam snakket med, antydte at de ville ha likt å benytte de nasjonale prøvene og kartleggingsprøvene til å avgjøre hva de burde fokusere på for å hjelpe elevene til forbedring. En evaluering av NKVS antydte at mange lærere ville sette pris på om prøvene kunne gi mer informasjon om elevene, slik at de kunne benyttes effektivt til pedagogiske formål (Allerup et al., 2009).

Slik de framstår i dag gir faktisk de nasjonale prøvene aktører på ulike nivåer en grov målestokk på skolers og kommuners relative rangering når det gjelder enkelte grunnleggende ferdigheter i lesing, skriving og matematikk. Men de gir ingen bred dekning av ønsket læringsutbytte, og er på ingen måte en fullverdig målestokk på skolekvalitet. Fordi de nasjonale prøvene og kartleggingsprøvene ikke er direkte koblet til læreplaner, er det ikke mulig for lærere og skoler å benytte dem til å avdekke spesielle områder hvor elevene har sine sterke og svake sider i fag, eller til å avdekke hvilke endringer som bør gjøres basert på dataene. I stedet gir de startantydninger om områder som det bør satses på og som skolene bør undersøke grundigere, men de må legge andre vurderinger til grunn for å finne ut hvor de bør målrette innsatsen.

Det er begrenset systematisk oppmerksomhet om vurdering av sammensatte ferdigheter

I sitt nåværende format gir de nasjonale prøvene og kartleggingsprøvene en begrenset målestokk for i hvilken grad elevene utvikler viktige ferdigheter for det 21. århundret, inkludert gruppearbeid,

kreativitet og tenkeevne på høyere nivå, som evnen til å finne og organisere informasjon for å løse problemer, utarbeide og gjennomføre undersøkelser, analysere og syntetisere data og å anvende læring i nye situasjoner (CCSSO, 2009). De nasjonale prøvene og kartleggingsprøvene konsentrerer seg om grunnleggende ferdigheter, og er beregnet på individuelle besvarelser gjort i en begrenset tidsperiode. De er ikke prestasjonsbaserte, dvs. elevene vurderes ikke i åpne eller "autentiske" situasjoner, som for eksempel muntlige kommunikasjonsoppgaver, demonstrasjon av resonnering, problemløsning i samarbeid med andre elever osv. Mens læreplanene er kompetansebaserte, fokuserer de nasjonale prøvene i stor grad på grunnleggende ferdigheter, og byr på få insentiver for lærere til å vurdere mer sammensatte ferdigheter.

Vurdering av mer sammensatte ferdigheter og tenking på høyere nivå er i stor grad forventet å finne sted i klasseromsvurderingene som gjennomføres av lærerne på skolene, hvor de kan benytte mer dyptgående metoder for å avdekke om elevene kan benytte sin kunnskap til å løse komplekse problemer, kommunisere forståelse, tenke kritisk og reflektere over egne prestasjoner. Selv om eksamen i 10. årstrinn og i videregående opplæring inkluderer mer prestasjonsbaserte oppgaver, var det ikke opplagt for OECDs granskningsteam at lærerne i sine klasseromsvurderinger aktivt og systematisk gjennomførte denne typen vurderinger.

Formative vurderinger må ha en fastere plass i vanlig undervisningspraksis

Problemet med klarhet når det gjelder formålet er like utfordrende når det gjelder klasseromsvurderinger. Lærernes klasseromsvurderinger har lenge vært hovedformen for elevvurdering i Norge. Dette gjør fokusering på vurdering *for* læring (formativ vurdering) både enklere og vanskeligere. Det gjør det lettere fordi lærerne allerede er vant til å treffe vurderingsavgjørelser og se elevvurdering som et viktig ansvar. Det gjør det vanskeligere fordi vurdering for læring krever en stor endring i hvordan læreren tenker, i tillegg til endringer i vurderingspraksis.

Forskere i det engelske prosjektet *Learning How to Learn* (Å lære hvordan man lærer), fant at lærere som begynte å drive vurdering for læring i klasserommet, ofte benyttet overfladiske teknikker i stedet for vurderinger basert på grundig forståelse av prinsippene i formativ evaluering (James, 2006). De samme forskerne fant at formativ vurdering ble tolket til å bety at man hadde rutinemessige vurderinger over en periode for å følge elevenes progresjon, uten å benytte vurderingene til å avdekke misforståelser, feiloppfatninger eller manglende elementer i læringen, og til å endre undervisningen og gi tilbakemeldinger. I det vesentlige ble disse minivurderingene bare brukt som forberedelse til den endelige summative vurderingen (James, 2006).

I Norge fant OECDs granskningsteam en utbredt oppfatning av at formativ evaluering på en måte "bestod av" en rekke små summative prøver som til sammen dannet grunnlag for en endelig standpunktkarakter. Lærernes klasseromsvurderinger ble hyppig brukt til å følge elevenes progresjon, og til å gi trening til den endelige summative vurderingen (f.eks. eksamen, muntlig eksamen, prøver laget av læreren). På samme måte var ofte egenvurdering oppfattet å være en prosess der elevene rettet eget arbeid, og ikke som et verktøy for refleksjon om læring. Sammenblendingen av de to formålene innebærer en fare for at den nasjonale satsningen på formativ evaluering oppfattes av lærerne som et

nytt navn på noe de allerede gjør. Det kan muligens styrke bruken av rutinemessige vurderinger i skolen som forberedelse til mer summative vurderinger.

Dette illustrerer en vanlig misforståelse og misoppfatning av meningen og hensikten med formativ vurdering. Undervisningsvurderinger i klasserommet jevnlig utført av lærere kan bestå av både summative (vurdering av læring) og formativ vurdering (vurdering for læring). Men disse merkelappene representerer fundamentalt forskjellige formål. Formativ vurdering er en prosess der man avdekker aspekter ved læringen mens den utvikles, ved hjelp av de formelle og uformelle metodene som er best for formålet, slik at selve læringen kan forbedres. Summative vurderinger brukes derimot for å bekrefte hva elevene vet og kan, for å avdekke om de har oppnådd utbyttet beskrevet i læreplanen, og, i noen tilfeller for å vise hvor elevene står i forhold til andre elever (ENCP, 2006).

Vurdering for læring krever en grunnleggende ny endring i tenkemåten på når det gjelder hvordan lærere og elever samhandler og benytter erfaringene fra elevvurderingene til å fremme læring, uavhengig av kravet om å måle prestasjonene. Elevvurdering er bare ansett å være formativ dersom den er med på å forme framtidig læring (Black og Wiliam, 1988; Wiliam, 2006). Selv om det nasjonalt, og i enkelte kommuner, har vært fokusert på tiltak som å definere læringsmål, lage kriterier, involvere elever, tilbakemeldinger og egenvurdering og vurdering av medelever, omtalte svært få av de lærerne OECDs granskningsteam snakket med systematisk bruk av elevvurderinger for å differensiere undervisningen eller endre undervisningspraksisen.

Å gi tilbakemeldinger og å fremme elevrefleksjon er områder som krever spesiell oppmerksomhet

Blant de mange utfordringene som følger med når man skal gi formativ elevvurdering en sterkere posisjon i vanlig klasseromsundervisning, er tilbakemeldinger et område det er spesielt behov for å se nærmere på. Resultater fra Elevundersøkelsen i 2009 viser at elever ikke får tilstrekkelig med tilbakemeldinger om hvor de står i forhold til læringsmål og hvordan de kan forbedre seg (Utdanningsdirektoratet, 2011b). Flere studier og aktørbidrag viser også at elever ofte ikke får tilfredsstillende akademiske utfordringer, og at lærere kan være relativt snille i den forstand at de er raus med ros til elevene, men gir dem lite av kritiske, faglige tilbakemeldinger (Kunnskapsdepartementet, 2010; NLL, 2010). Resultater fra TALIS viser at norske lærere tar i bruk strukturerte undervisningsmetoder i mindre grad enn i de fleste andre land – dette inkluderer å presentere læringsmål, summere opp forrige undervisningstime og å sjekke om det faglige innholdet er forstått (OECD, 2009).

Det er også rom for ytterligere å fremme egenvurdering og refleksjon blant elevene i Norge. OECDs granskningsteam fikk høre at rutinemessige samtaler med elever (og deres foresatte) er en grunnleggende del av elevvurderingen og rapporteringen. Det er allerede en sterk kultur for å engasjere elevene i avgjørelser som gjelder egen læring. Det som syntes å mangle, var et fokus på regelmessig oppmerksomhet på og hjelp til elevene til å forstå og utvide egen læring gjennom at man med hensikt identifiserer kriterier sammen med elevene, hjelper dem til å se hvordan "gode" elevarbeider ser ut, og gir dem beskrivende og konstruktive tilbakemeldinger for å utvikle deres læring og evne til å tenke.

Anbefalinger

Norge har en sterk tradisjon for lærerbaserte elevvurderinger i klasserommet, og har introdusert flere tiltak for å styrke både klasseromsvurderinger og eksterne vurderinger av elever de senere år. På relativt kort tid har Norge tatt viktige skritt i retning av et balansert vurderingssystem med en rekke forskjellige metoder for elevvurderinger beregnet på å tilfredsstille ulike formål. Den foregående drøftingen av sterke sider og utfordringer antyder flere potensielle retninger som beslutningstakerne bør vurdere. Disse omfatter:

- Utvikle tydeligere og mer synlige læringsmål og kriterier for å styre elevvurdering
- Styrke konsekvens og rettferdighet i elevvurdering, rapportering og karaktersetting
- Styrke sammenhengen og klargjøre formål og bruk av ulike vurderinger
- Fortsette å satse på formativ vurdering i skolene, med spesiell fokus på tilbakemeldinger og elevengasjement
- Fokusere ytterligere på å støtte etterutdanning for effektive elevvurderinger.

Utvikle tydeligere og mer synlige læringsmål og kriterier som hjelp til elevvurdering

Analysen ovenfor peker på et behov for tydeligere eksterne referansepunkter i form av forventede nivåer på elevprestasjoner på forskjellige nivåer i opplæringen. Selv om det er viktig å beholde læreplanen åpen slik at lærere kan fortsette sine faglige vurderinger i klasserommet, bør Norge utarbeide tydeligere og mer synlige retningslinjer når det gjelder ønsket læringsutbytte, forventet læringsprogresjon og kriterier for elevvurderinger i forskjellige fag på forskjellige stadier. Veiledning av denne typen kan hjelpe lærerne med å gjøre riktige vurderinger av elevprestasjoner og progresjon. Dette er avgjørende for å vite hvordan man skal tilpasse undervisningen til elevenes behov.

Å ha nasjonale standarder (eller forventninger, sammenlikningsgrunnlag eller kompetansemål) for hva som skal undervises og læres i skolen, har blitt debattert og forsøkt i varierende grad i mange land i det siste kvarte århundret. Hensikten med standarder å gi konsekvens og sammenheng, spesielt der det er store variasjoner i læreplaner, innhold og vurderinger. Selv om det kan virke ganske greit å utarbeide beskrivelser av forventet læring og nivåer som skal beherskes, har erfaringer fra flere undervisningssystemer vist at det slett ikke er noen enkel oppgave å finne fram til og bli enige om tydelige standarder og kriterier. Resultatet av slike debatter tar forskjellig form og omfang avhengig av den nasjonale sammenhengen og bakgrunnen for å ville etablere nasjonale referansepunkter. I Norge har nasjonale myndigheter diskutert med aktører og forskere i utdanningssektoren om mulige måter å forbedre læringsutbyttet, og etablere indikatorer og kriterier for å hjelpe kommuner og skoler fokusere på kvalitetsforbedringer.

Siden det norske utdanningssystemet er bygget på lokal styring av skolene, er det viktig å se på alle muligheter og alle farer forbundet med å etablere nasjonale standarder eller normer. De forskjellige modellene som er utviklet i andre OECD-land kan gi noe inspirasjon. I USA, for eksempel, hvor det ikke finnes noen felles nasjonal læreplan, betraktes de nasjonale normene eller standardene som en måte

å skape likhet på tvers av forskjellige stater og distrikter. I hver stat er standardene supplert med et sofistikert system av omfattende normbaserte vurderinger for å måle elevprestasjoner i forhold til standarden. I New Zealand er i motsetning de nasjonale normene i all hovedsak en serie med læringsprogresjoner som supplerer den nasjonale læreplanen for å hjelpe lærerne å utarbeide "Overall Teacher Judgements" (Generelle lærerbaserte vurderinger) basert på en rekke vurderinger som samles opp over tid - men like viktig er det at det ikke er noen nasjonal vurdering av alle elevene (se faktaboks 3.2). Strategien i New Zealand sikter på å bygge lærerkompetanse og å gi lærere et omfattende utvalg med prøver de kan benytte for å gjøre egne faglige vurderinger av elevprestasjoner og progresjon målt opp mot normer.

Faktaboks 3.2 Utviklingen av standarder i USA og New Zealand

I USA har nasjonale standarder kommet som følge av et ønske om å ha et felles system på tvers av et stort og mangfoldig land, med dramatiske forskjeller i kultur og utdanning, ofte forbundet med rasemessige/etniske og sosioøkonomiske grupper (Barton, 2009). Debatten i USA har fostret mange nasjonale tiltak og lovpålagte vurderingssystemer. Siden det ikke finnes noen nasjonal læreplan, og de forskjellige statene selv utvikler den læreplanen som brukes i skolene, har nasjonale standarder vært sett på som en måte å sikre enhetlige standarder på tvers av stater og distrikter, der stater og forskjellige nasjonale grupperinger utarbeider en rekke forskjellige standarder, inkludert innholdsstandarder, prestasjonsstandarder og standarder for anledning til å lære. I alle statene er disse standardene supplert av sofistikerte systemer med omfattende elevvurderinger for å måle elevprestasjoner opp mot standardene. Det standardbaserte systemet i USA er fortsatt i utvikling, selv om det har vært mye start og stopp, mange sprikende meninger og lite enighet om formen på og hensikten med nasjonale standarder (Barton, 2009).

New Zealand har funnet en ganske annen tilnærming til nasjonale standarder. De har en nasjonal læreplan i New Zealand, men ikke noe omfattende nasjonalt vurderingssystem. Læreplanen brukes i de enkelte skolene som er selvstyrte og ansvarlige for både bruken av læreplaner og for elevvurdering. De har utviklet nasjonale standarder (i lesing, skriving og matematikk) knyttet opp til den nasjonale læreplanen, for å sørge for enhetlige, nasjonale metoder for vurdering, forklaring og tilbakemelding på elevenes progresjon og prestasjoner i 1.- 8. årstrinn (New Zealand Ministry of Education, 2010). Disse standardene beskriver forventete elevprestasjoner for å gi referansepunkter eller veivisere som vil hjelpe elevene til å innfri kravene i New Zealands læreplan, samt hjelpe lærere med å vurdere sine elevers progresjon slik at elever og deres lærere, foresatte og familier kan bli enige om de neste læringsmål. Lærerne utarbeider en Generell lærerbasert vurdering (Overall Teacher Judgment - OTJ) om elevlæring ved å benytte materiale som er innsamlet fram til et spesielt tidspunkt. De bruker de nasjonale standardene og moderering (en prosess hvor lærere deler sine forventninger og forståelse av standardene med hverandre) for bedre å kunne treffe konsekvente beslutninger når det gjelder læring. De benytter også de nasjonale standardene og egenvurderingsverktøyene utviklet av departementet for å etablere felles mål for skoleforbedring basert på fakta om egne elever, og benytter disse målene til kontinuerlige forbedringer i skolene (New Zealand Ministry of Education, 2009).

Kilder: Barton (2009); New Zealand Ministry of Education (2009)

Utfordringen i Norge er å bestemme seg for hva slags referansepunkter som er mest hensiktsmessige, tatt i betraktning de store forskjellene blant skoler og skoleeiere. Læreplanen i Kunnskapsløftet er fortsatt relativt fersk, og kan ytterligere utvides og forbedres ved å utarbeide tydeligere læringsmål og læringsprogresjoner som beskriver hvordan elevene ideelt sett skal lære i hvert enkelt fagområde. Dette ville gi lærere (og også foresatte og andre aktører) håndfaste beskrivelser av hva som forventes innen elevlæring med direkte kobling til læreplanen. Læringsprogresjoner kan gi et bilde fra begynnernivå og opp til ekspertnivå, og gjøre elever, foresatte, lærere og offentligheten i stand til å se elevprogresjonen over tid. På den måten kan også elevvurdering basert på progresjon brukes til å måle vekst i elevens prestasjoner. Lærere kan benytte disse læringsprogresjonene eller veikartene til å avdekke hvilke ferdigheter og hvilken kunnskap elevene må mestre underveis for å bli kompetente i det sammensatte og mangesidige utbyttet som læreplanen utgjør.

For å hjelpe lærerne i det praktiske arbeidet med elevvurderinger opp mot kompetansemål, burde direktoratet også samarbeide med grupper sammensatt av aktuelle interessenter for å utvikle beskrivelser av hva som kreves av svar for å oppnå bestemte karakterer på ulike elevnivåer. Tydelige beskrivelser av hva som kreves av svar for å oppnå en karakter kan gjøre lærernes elevvurdering åpen og rettferdig, og motivere elevenes metakognitive refleksjoner om sin egen læring. De kan benyttes til å beskrive hva det er som kjennetegner fremragende prestasjoner, og kan hjelpe lærerne til å tydeliggjøre klare vurderingskriterier og kvalitetsdefinisjoner. I Canada gir Utdanningsdepartementet i Newfoundland og Labrador ut slike beskrivelser med spesifikke veiledninger og kriterier for evaluering av elevarbeider. Slike skjema beskriver kvalitetsnivå for hvert kriterium, vanligvis på en poengskala (OECD, 2005). Slike beskrivelser av poengskjema og eksempler på elevprestasjoner burde tilbys som en ressurs lærere frivillig kan benyttes som veivisere og støtte i vurderingsarbeidet.

Mens tydeligere nasjonale retningslinjer er nødvendige for å sikre at lærere er kjent med målene som skal oppnås for de forskjellige årstrinnene, må lærerne samtidig lære seg å lage sine egne spesifikke mål og kriterier for hver fagdel og hver undervisningstime. Lærere burde også oppmuntres til å dele og samarbeide om vurderingskriterier med elever, slik at de får en bedre forståelse av de forskjellige kvalitetsnivåene i elevarbeider. Samarbeid av denne typen om kriterier kan bedre både elevens læring og lærerens vurderingspraksis (Andrade, 2005; Jonsson og Svingby, 2007). Det kan bidra til at egenvurdering, vurdering av medelever og tilbakemeldinger fra lærer blir enklere. Etter hvert som elevene bygger opp forståelse av kriteriene, vil de lære å koble egne prestasjoner med forberedelser og styrke troen på egen evne til mestring (Stiggins, 2005). Kriterier som utvikles lokalt må være i tråd med de overliggende nasjonale læringsmålene.

Som en del av prosjektet Bedre vurderingspraksis (se over), har direktoratet allerede startet arbeidet med å utvikle og innføre kriterier for måloppnåelse i 77 skoler fra samtlige fylker. Målet med dette prosjektet var å finne ut om kriterier utviklet på forskjellige måter kan gi mer fagrelaterte og rettferdige vurderinger av elevenes kompetanse i forskjellige fag. Evalueringen av prosjektet viser at de fleste lærerne synes kriteriene var nyttige for å tydeliggjøre læringsmålene for elevene og til å hjelpe lærerne til å gjøre mer objektive vurderinger. Lærerne satte også pris på den faglige utviklingen i forbindelse med elevvurdering og bruk av kriterier. Evalueringen av prosjektet framhever at det er viktig å utvikle nasjonale kriterier for elevvurdering som kan fungere som en felles referanseramme for alle lærerne, og samtidig gi skolene frihet til å utvikle egne kriterier til spesifikke formål. Arbeidet som ble

utført i forbindelse med dette prosjektet danner et svært godt grunnlag for direktoratet til å invitere lærere til å bli med på utvikling og bruk av kriterier for elevvurdering.

Bedre konsekvens og rettferdighet i vurdering, rapportering og karaktersetting

I Norges landrapport til OECD (Utdanningsdepartementet, 2011b), og intervjuene av aktører i utdanningssektoren gjennomført av OECDs granskningsteam, anføres det at det er variasjoner i lærenes kompetanse når det gjelder kvalifisert vurdering av elevers prestasjoner og progresjon. Det ser ut til at det er store variasjoner i hvordan skolene forholder seg til læreplanene, vurderer elever i klasserommet og rapporterer resultater til foresatte. Selv om dette gjør det mulig for skolene å imøtekomme lokale prioriteringer, gir det grunn til bekymring for likeverdighet i utdanningstilbud og rettferdighet i karaktersetting. For å ta tak i slike problemstillinger og samtidig gi rom for lærernes faglige vurderinger, burde Norge satse på forskning på effektiv vurdering i klasserommet, legge bedre til rette for modereringsprosesser på alle nivåer i skolen, forbedre rapporteringsprosedyrene og gjennomgå eksamenssystemet i videregående opplæring.

Satse på forskning på effektiv vurdering i klasserommet

For å sikre konsekvent elevvurdering burde det norske systemet for elevvurdering baseres på et solid teoretisk fundament for læring, og veilede lærere i å avgjøre hva som skal evalueres, hvordan det skal evalueres og hvordan informasjonen man får fra evalueringen skal benyttes. Et vedvarende fokus på forskning på effektiv elevvurdering kan være til stor hjelp for å bygge opp en nasjonal kunnskapsbase som underlag for vurderingss spørsmål. For å forstå hva som virker i klasseromsvurderinger av norske elever, er det behov for mer praksisbasert belegg. Forskning i norske klasserom kan hjelpe til med å finne de sterke sidene ved nåværende klasseromsevaluering, i tillegg til huller som kan fylles gjennom tilbud om etterutdanning. Norge kunne vurdere å gjennomføre en felles nasjonal inspeksjon av elevvurdering som inkluderer hvordan lærere og skoler samler inn og bruker vurderingsdata. I New Zealand har *Education Review Office* (Undervisningstilsynskontoret), som er ansvarlig for tilsyn med individuelle skoler og for det nasjonale tematiske tilsynet, gjennomført en inspeksjon av dette temaet som har frembrakt svært nyttige fakta for bruk i framtidig utvikling av vurderingssystemet (New Zealand Education Review Office, 2007a; 2007b; 2007c).

Legge til rette for modereringsprosesser på alle nivåer i skolen

Modereringsprosesser er viktige for å øke reliabiliteten i lærerbasert elevvurdering. Det er betydelige indikasjoner på at lærersamarbeid om elevvurdering er en virkningsfull prosess, ikke bare for å øke konsekvens og rettferdighet i vurderingen, men også for å gjøre lærere bedre i stand til å forstå standardene og til å gjøre dem dyktigere til å forbedre læreplaner og undervisningsmetoder. Moderert elevvurdering og karaktersetting er viktige faglige læringserfaringer, som kan være kraftige pådrivere for forbedringer i undervisningen ettersom lærerne blir dyktigere til å gjennomføre sine egne vurderingspraksiser og utvikle bedre undervisning i samsvar med læreplanene (CCSSO, 2009). Norge har allerede tradisjon for moderering i muntlige eksamener i ungdomsskolen og i videregående opplæring gjennomført med lærere fra andre skoler. Denne typen modereringspraksis burde utvides og legges til rette for i flere typer elevvurderinger på alle nivåer i skolen. Likevel må det påpekes at

eksamen bare utgjør en liten del av elevvurderingen på vitnemålet. De fleste karakterene på elevenes vitnemål er basert på standpunktkarakterer. Det er derfor viktig å sikre reliabiliteten i disse lærerbaserte karakterene. Modereringsprosesser i og på tvers av skoler burde bli vanlig praksis når lærerne vurderer elevarbeider.

Sørge for tilfredsstillende rapportering til elever og foresatte

Gode rapporterings- og kommunikasjonsstrategier er nødvendig for å sørge for konsekvens i elevvurderingen mellom forskjellige nivåer og for å nå ut til foresatte. På barnetrinnet, der det ikke gis karakterer eller standardiserte rapportskjema, er det spesielt viktig å sørge for nøyaktig rapportering og kommunikasjon med elever og foresatte. God rapportering er avgjørende for at foresatte skal kunne involvere seg og hjelpe elevenes læring, og for å fokusere ressursene, både på skolen og hjemme, på de viktige læringsmålene (Guskey og Marzano, 2001; Nusche et al., 2011a). Derfor må rapporteringen være tydelig og lett å forstå, spesielt på barnetrinnet, hvor foresatte og lærere kan ha størst påvirkning på barnas læring (Nusche et al., 2011a). Effektiv rapportering er også viktig for å gjøre det enklere for elevene når de bytter skole eller går videre til høyere utdanning. Norge burde vurdere å introdusere en mal for rapportering på barnetrinnet og veiledningsmateriale som lærerne kan benytte når de rapporterer om elevprestasjoner i forhold til den nasjonale læreplanen. Bruken av individuelle utviklingsplaner i Sverige kan være til inspirasjon (faktaboks 3.3).

Faktaboks 3.3 Individuelle utviklingsplaner i Sverige

I Sverige er det obligatorisk for skolene å benytte en individuell utviklingsplan (IUP - Individuell utveklingsplan) (I Norge kalles slike IOP - Individuell opplæringsplan) som omfatter vurdering av hva eleven er i stand til på det nåværende tidspunkt i forhold til læringsmålene i læreplanene, så vel som hva elevene må gjøre for å nå disse målene. Det er opp til hver enkelt skoleleder om en IUP også skal inneholde tilleggsinformasjon som orden og oppførsel. IUP skal dessuten inneholde elevens og foresattes synspunkter fra de regelmessige utviklingssamtalene. For elever som sliter er skolene pålagt å dokumentere planer om hvordan de vil hjelpe elevene til å nå målene. I tillegg til å være et nyttig verktøy for rapportering, benyttes IUP også som et hovedverktøy for formativ vurdering gjennom skoleåret, hvor både lærere og elever er fokusert på å avdekke og tilpasse individuelle læringsmål, og utvikle strategier for å takle problemområder. Dessuten danner de et viktig grunnlag for dialogen mellom lærer og elev og benyttes som et verktøy til å utvikle elevenes ferdigheter i å vurdere seg selv.

Kilde: Nusche et al. (2022b).

Granske om det nasjonale eksamenssystemet sikrer rettferdighet i vurdering av elever

I videregående opplæring må det rettes spesiell oppmerksomhet mot å sikre at elevvurdering og karactersetting er pålitelig og rettferdig. Summativ elevvurdering på dette nivået benyttes som grunnlag for standpunktkarakterer, og gir signaler om elevens kompetanse til arbeidsmarkedet og høyere utdanningsinstitusjoner. Elevvurderingen i videregående opplæring kan derfor være en viktig faktor for elevenes videre karrieremuligheter (Dufaux, 2011). I likhet med andre OECD-land, benytter Norge en

blanding av lærerbaserte elevvurderinger og avsluttende eksamener for å måle elevenes kunnskaper og ferdigheter i videregående opplæring. Eksamenssystemet er ment å inneholde et element av ekstern kvalitetssikring, og derigjennom øke påliteligheten og rettferdigheten i elevvurdering på dette nivået.

Ettersom det videregående nivået er en læringsperiode som er preget av økende differensiering i veivalg, er det rimelig å gi elevene en viss valgfrihet når det gjelder hvilke fagområder de ønsker å bli eksaminert i. I Norge trekkes likevel elevene tilfeldig ut til eksamen i enkelte fag, og kan risikere å bli eksaminert i fag som verken er et av hovedfagene (norsk, matematikk og engelsk) eller et fag som er spesielt relevant for deres karriereplaner. Denne typen uttrekningseksamen synes å være mer tilpasset nasjonale kontrollformål enn sertifisering av den enkelte elev. Ettersom det viktigste formålet ved en eksamen er individuell sertifisering av eleven, er det svært viktig at alle elevene gis en rettferdig mulighet til å vise hva de er best på.

For å sikre troverdigheten til eksamenssystemet i videregående opplæring, og styrke signalverdien i vitnemålet overfor eksterne aktører, burde Norge se nærmere på om dagens vurderingssystem i videregående opplæring er tilstrekkelig og rettferdig. Det bør avklares om og i hvor stor grad det tilfeldige utvalget av elever til avgjørende eksamener kan hindre likeverdig og rettferdig vurdering. Et annet viktig område som bør ses nærmere på er hvilke typer hjelpemidler elevene benytter på eksamenene, og i hvilken grad slik hjelp er påvirket av foreldrenes bakgrunn.

Styrke og tydeliggjøre kommunikasjonen om hensikten med og bruken av nasjonale prøver

I nært samarbeid med forskere og interessegrupper går nasjonale myndigheter i Norge aktivt i retning av å utvikle et system for evaluering og vurdering av utdanning. Når det gjelder vurdering, er intensjon å ha et enhetlig og omfattende vurderingssystem som skal sørge for at læreplaner, undervisning og elevvurdering er i tråd med viktige læringsmål, omfatter en rekke vurderingsmetoder, nasjonalt, regionalt og lokalt, og gir muligheter for kompetanseoppbygging på alle nivåer. Norge har allerede tatt det først skrittet på veien mot et allsidig vurderingssystem hvor forskjellige vurderingsformater benyttes til forskjellige formål. Men det omfattende vurderingssystemet er fortsatt under utvikling, og fokuseringen på vurdering for læring i skolene har bare så vidt begynt. Etter hvert som systemet modnes, er det alltid en fare for at et fokus på ansvarsstyring vil kunne avspore forsøkene på forbedringer, spesielt dersom betydningsfulle konsekvenser kobles til resultatene.

Siden nasjonale prøver er et relativt nytt fenomen i Norge, er det viktig å tydeliggjøre formålet med prøvene, utvikle prøvene over tid for å kunne imøtekomme rimelige formål, avdekke uakseptabel bruk og gi retningslinjer for veien videre for bruk av prøvene. Vurderingssystemet trenger forskningsdata for å finne ut om tolkningene av resultatene av prøvene er hensiktsmessige, meningsfulle og nyttige (Messick, 1989). De nasjonale prøvenes rolle bør defineres tydelig, og prøvene bør kontinuerlig utvikles, evalueres og valideres for å sikre at de er i tråd med formålet. Valideringen er en langsiktig prosess med oppsamling, tolkning, forbedring og kommunikasjon ved hjelp av flere kilder om akseptable fortolkninger og bruk av informasjonen fra prøvene (Shewbridge et al., 2011). Det er viktig å tydeliggjøre overfor offentligheten hvilke typer beslutninger prøvene kan danne bakgrunn for og hvilke beslutninger som krever annen type informasjon.

Nasjonale myndigheter bør fortsette å være tydelige i sin kommunikasjon om at ubehandlede nasjonale prøver ikke er en god målestokk på elevprestasjoner eller progresjon, og enda mindre tilstrekkelig når det gjelder kvaliteten på lærere og skoler. Som de har oppdaget i andre land, er det ikke formålstjenlig å forsøke å tilfredsstille mange formål med en enkelt vurdering. Det er viktigere i stedet å utvikle et omfattende vurderingssystem der det tydelig framkommer hva de forskjellige formene og metodene kan brukes til, og sørge for at de benyttes på en formålstjenelig og effektiv måte i samsvar med det de er beregnet brukt til. Norge har begynt utviklingen av et slikt system, men må sikre at balansen ikke endres til fordel for utilbørlig oppmerksomhet om ett eller to tiltak på bekostning av andre kilder til kunnskap om elevenes læring og progresjon.

Det bør legges ekstra vekt på å sørge for at bredden i læreplanen og læringsmålene opprettholdes i elevvurderingen, ved å sørge for at alle fagområder og læringsmål gis oppmerksomhet. Etersom resultatene fra de nasjonale prøvene offentliggjøres i media, er det sannsynlig at lærerne bruker mer tid på det som måles i prøvene. For å unngå at lærerne tilpasser undervisningen til prøvene og dermed snevrer inn læreplanen, bør det brukes flere målemetoder på hva elever har oppnådd for å avdekke kvaliteten i skoler og elevprestasjoner. Det er viktig at andre validerte vurderingsressurser er tilgjengelige for lærerne for å supplere nasjonale prøver og kartleggingsprøver, ved ikke bare å måle grunnleggende ferdigheter, men også inkludere alle fag og alle læringsmål, og også anvende andre formater, inkludert prestasjonsbaserte elevvurderinger, og at lærerne får opplæring i hvordan de skal bruke dem.

Fortsette å satse på formativ evaluering i skolene, med spesiell fokus på tilbakemeldinger og elevengasjement

Formativ vurdering eller vurdering for læring er blitt viktigere både politisk og i praksis i Norge, som i mange andre land rundt om i verden. Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet i Norge har definert formativ vurdering som et satsningsområde for utdanningspolitikk og etterutdanning. Det er indikasjoner på at dette nasjonale fokuset også overføres til tiltak lokalt og i skolene med større oppmerksomhet på utvikling av kriterier, tilbakemeldingsrutiner og å få elevene til å engasjere seg i vurderingen av egne prestasjoner.

Fordi formativ vurdering krever store endringer i lærernes vanlige vurderingspraksis i klasserommet, er behovene for etterutdanning store og så langt bare delvis imøtekommet. Analysen ovenfor viser at dersom man skal hjelpe lærerne med dypere forståelse av formål og praksis i formativ vurdering, bør tre områder prioriteres: (1) gjøre formativ vurdering til del av vanlig undervisningspraksis, (2) gi spesifikke og detaljerte tilbakemeldinger, og (3) legge forholdene til rette for at elevene kan utvikle egen vurdering av ferdigheter og vaner.

Gjøre formativ vurdering til del av vanlig undervisningspraksis

Selv om det er økt fokus på utviklingen av kriterier, regelmessig sjekking av elevprogresjon og elevinvolvering i vurdering av egen innsats, er det behov for at formativ vurdering blir gjort til en enda viktigere del av det daglige samspillet i klasserommene. Det er mye som tyder på at korte formative vurderinger – de daglige interaksjonene mellom og blant elever og lærere – er de som har størst og mest

målbare innvirkninger på elevprestasjoner (Looney, 2011 i Nusche et al., 2011b). I kortvarige interaksjoner blir formativ vurdering en del av kulturen i klasserommet, og det blir sett på som en integrert del av undervisningen og læringsprosessen. Lærere inkorporerer systematisk formative vurderingsmetoder i sine undervisningsopplegg – for eksempel som del av hvordan de planlegger å starte en klasseromsdiskusjon og skape aktiviteter for å avdekke elevenes kunnskap og forståelse. Disse interaksjonene omfatter effektiv utspørring som avdekker elevers misoppfatninger og finner mønstre i elevers respons, tilbakemeldinger på elevprestasjoner og veiledning i hvordan man tetter huller i kunnskapen, samt at elevene engasjerer seg i vurdering av egne og andres prestasjoner (Nusche et al., 2011b).

Gi effektive tilbakemeldinger

Fordi norske lærere har stort ansvar for undervisning og elevvurdering, er tilbakemelding et område som bør gis høyeste prioritet for bedre læring. Det er allerede et hovedelement i prosjektet Bedre vurderingspraksiser, og det er et område som kan gi omgående og synlige resultater for elevers læring. Direktoratet kunne bruke "tilbakemelding for læring" som et intensivt og vidstrakt nasjonalt fokus for læring, med ressurser, kurs for dem som er under utdanning og kurssamlinger for dem som arbeider som lærere, diskusjonsfora, konferanser osv., i tillegg til insentiver til kommuner og fylker for å delta og å dele.

Tilbakemelding er det som gjør vurdering formativ (Harlen og James, 1997), fordi det gir elevene nødvendig informasjon til å underbygge og forbedre læringen. Det er en kommunikasjonsprosess som sørger for at læringsprosessen holder seg på sporet og tetter avstanden mellom nåværende og ønskete prestasjoner (Swaffield, 2008). Tilbakemeldinger er for det meste sett på som noe positivt, men Hattie og Timperley (2007) påpeker i sin omfattende undersøkelse av nyere studier at virkningen av tilbakemelding kan være både positiv og negativ. Det avgjørende er ikke om man gir eller ikke gir tilbakemelding, men på hvilken måte det gjøres, og kvaliteten i det man sier (Swaffield, 2008). Studier viser at tilbakemeldinger som ikke gir elevene spesifikk veiledning i hvordan de skal forbedre seg, eller som involverer egoet, selv i form av ros, kan ha negativ påvirkning på læringen (Köller, 2001; Mischo og Rheinberg, 1995). I andre sammenhenger kan tilbakemeldinger som legger overdreven vekt på ytre belønninger, og for det meste er fokusert på innsats og motivasjon, virke mot sin hensikt, fordi det fremmer prestasjonsmål i stedet for læringsmål (Pryor og Torrance, 1998). Tilbakemelding er effektivt for elever dersom den viser hva elevene har forstått og misforstått, gir spesifikke retningslinjer og strategier for forbedring og hjelper elevene med forståelse av målene for læringen. Tilbakemelding er ikke effektivt dersom elevene er umotiverte, slik at de gir opp målene eller avviser tilbakemeldingen, og ikke aksepterer at de har huller (Swaffield, 2008).

Fremme elevrefleksjon og egenvurdering

Når elever reflekterer rundt egen læring, lærer de seg å lære, og øver på ferdigheter som å tenke kritisk, forstå informasjon, relatere ny informasjon til tidligere kunnskap, og å bruke dette til å oppnå ny læring. Dette er prosessen som foregår i metakognisjon. Det inntreffer når elever personlig tenker over hva de lærer og bruker tilbakemeldingen fra dette til å gjøre justeringer, tilpasninger og til og med store endringer i det de forstår.

Selv om skolene i Norge har sterke demokratiske tradisjoner og regelmessig involverer elever i beslutninger om egen læring, er det behov for enda sterkere fokus på å samarbeide med elevene for å definere kriterier for vurdering av elevarbeider, og sørge for at de utfordres, slik at de fortsetter å utvikle seg. Elever kan bare overvåke sin egen læring dersom de forstår målene, og kan vurdere hva de må gjøre for å nå dem (Sadler, 1989). De må læres til å finne ut hvor de står i forhold til ønsket læringsutbytte, ha tilgang til og lære hvordan de skal anvende kriteriene for kvalitetslæring, og se modeller og øvinger som lærer dem å anvende det de lærer, slik at de kan tilegne seg de ferdighetene og tankevanene som skal til for å bli sin egen beste vurderer. For å fokusere på refleksjon og egenvurdering, bør lærere benytte klasseromsvurderinger for å veilede elevene i målsetting og overvåking av egen progresjon sett opp mot disse målene; arbeide med dem for å utvikle tydelige kriterier; hjelpe dem til å bruke eksempler på og modeller av gode arbeidsmetoder; og veilede dem i å stille spørsmål ved egen tenking og leve med flertydigheten som er en del av læring.

Som nevnt ovenfor, må vurderingssystemer og formål være synliggjort overfor elevene, i tillegg til spesifikasjoner av hva som vil bli vurdert og mot hvilke kriterier det vil bli gjort (Ross et al., 1999). Når elevene tar innover seg kriteriene for vurdering av sine arbeider, blir de bedre i stand til å se forholdet mellom sine prestasjoner og forberedelser, og til å utvikle selvtillit og tro på egen evne til mestring (Stiggins, 2005). Lærere kan bruke klasseromsvurderinger for å hjelpe elevene til å utvikle, praktisere og bli vant med refleksjon og kritisk analyse av egen læring (Earl og Katz, 2008).

Fortsatte og styrket fokus på etterutdanning i elevvurdering

Norge har gjort viktige grep for å inkludere fokus på elevvurdering i lærerutdanningen og etterutdanning av lærere, så vel som i læringsmuligheter for skoleledere og skoleeiere (se over). Spesielt har Utdanningsdirektoratet finansiert (fram til 2011) utviklingen av ekspertise på universiteter og høyskoler via Nettverk for elev- og lærlingvurdering (se over). Disse grepene er prisverdige og det er svært viktig at de fortsetter.

Basert på arbeid som allerede har begynt på universitetene, prosjektet Bedre vurderingspraksiser, og våre intervjuer med aktører i utdanningssektoren, er det tydelig at det er vilje på alle nivåer til å fokusere på vurdering. Det er ting som tyder på at norske lærere setter pris på etterutdanning i elevvurdering og at det er behov for ytterligere muligheter til å bygge vurderingskompetanse. I OECDs TALIS 2009-undersøkelse antydte 21,9% av norske lærere at de hadde "store etterutdanningsbehov" i området elevvurderingspraksiser (det er det 5. høyeste tallet blant alle de 23 deltagende landene, gjennomsnittet i TALIS var 15,7%). Utdanningsforbundet i Norge sier i sitt bidrag til bakgrunnsrapporten for denne OECD-undersøkelsen at "en mest mulig enhetlig og læringsstøttende vurdering sikres best ved å styrke lærernes vurderingskompetanse og skolenes vurderingskultur" (Utdanningsdirektoratet, 2011b).

Pedagogisk personale har ikke bare behov for å styrke sin kompetanse til å bruke, tolke og følge opp resultater fra nasjonale prøver og kartleggingsprøver, de har også behov for å utvikle nyttige og pålitelige vurderingsverktøy for å tilfredsstille sine egne lokale behov. Dette gjelder spesielt andre områder enn lesing, matematikk og engelsk, der det ikke er noen nasjonale prøver eller kartleggingsprøver tilgjengelig, og de fag hvor det ikke er noen sentralgitt eksamen. Skolene burde også

lære seg å utvikle vurderingsstrategier og -materiell spesielt for områder hvor skoleresultatene er problematiske, og hvor det er behov for mer informasjon om undergrupper av elever. Etterutdanning burde også spesielt fokusere på lærere i mindre kommuner og skoler og der det er problemer med å forbedre resultatene.

For å rette fokus mot etterutdanning for lærere burde Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet vurdere å invitere universiteter og interessenter til en prosess for å definere lærerkompetanser relatert til elevvurdering som kan integreres i generelle undervisningsstandarder (kapittel 4). Disse vurderingskompetansene bør være omfattende og inkludere kompetanse i forskjellige vurderingspraksiser, tolking av vurderingsdata og i vurdering av egne faglige oppdateringsbehov (Nusche et al., 2011a). Det kunne hjelpe å lage mål for faglige etterutdanningskurs og for nasjonale undervisningsstandarder til bruk for lærerutdannere. Dette kan også bli brukt i utviklingen av innførings- og veiledningskurs for nyutdannede lærere. Ved utviklingen av faglig etterutdanning bør Direktoratet og universitetene benytte seg av forskning på effektiv faglig oppdatering og tilby en blanding av læringsmetoder som kan maksimere læringsutbytte (se faktaboks 3.4).

Faktaboks 3.4 Nyere forskning på effektiv oppdatering og etterutdanning

I senere år har det vært stilt spørsmål ved effektiviteten og kvaliteten i mange etterutdanningsprosesser og om det finnes en skolekultur som støtter og verdsetter læreres faglige oppdatering (General Teaching Council, 2007). Det har dessuten vært betydelig forskning på den typen faglig oppdatering som er mest effektiv når det gjelder å utvide og forbedre læreres praksis (Cordingley et al., 2003; Timperley et al., 2008).

General Teaching Council (2007) i England beskrev resultatene fra en studie av faglig oppdatering som forbedrer læreres holdninger, kunnskap og ferdigheter; har positiv innvirkning på elevers læring, selvtillit, holdninger og prestasjoner; øker læreres motivasjon og vilje til å stå på; og som alt i alt er sentrale for kvalitetsforbedring i skolen. Funnene gir overbevisende dokumentasjon på at god faglig oppdatering holder klar fokus på elevenes læring og er fundamentert på den kunnskap som finnes om effektiv voksenopplæring. Dette inkluderer:

- Vedvarende tilgang på veiledning og coaching, for å få hjelp med kunnskap og/eller ferdigheter
- Muligheter til å se god praksis i aksjon, både i klasserom og i voksenopplæringsmiljøer
- Muligheter for observasjon og tilbakemeldinger som del av samarbeidende og kollegiale arbeidsmetoder, og
- Vedvarende, strukturerte og kumulative muligheter til å praktisere og evaluere det man har lært.

Kilder: General Teaching Council (2007); Cordingley et al. (2003); Timperley et al. (2008).

Merknader

- 1) Elever med spesielle behov kan unntas fra prøvene.
- 2) Det er planer om å legge til en prøve i skriving som grunnleggende ferdighet (8. årstrinn) og i fagene samfunnsfag og naturfag (10. årstrinn) i 2012.

Referanser

- Allerup, P., V. Kovac, G. Kvåle, G. Langfeldt og P. Skov (2009), "Evaluering av det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet for grunnsopplæringen", Agderforskning, Kristiansand, Norge.
- Allington, R.L. og P.M. Cunningham (2002), *Schools That Work: Where All Children Read and Write*, Allyn og Bacon, Boston, Massachusetts.
- Andrade, H. (2005), "Teaching with Rubrics: The Good, the Bad, and the Ugly", *College Teaching*, Vol. 53, No. 1, pp. 27-30.
- Barton, P. (2009), *National Education Standards: Getting Beneath the Surface*, Educational Testing Service, Princeton, New Jersey.
- Black, P. og D. Wiliam (1998), "Inside the Black Box: Raising Standards through Classroom Assessment", *Phi Delta Kappan*, Vol. 80 (2).
- CCSSO (2009), *CCSSO's Vision for Developing Assessment Systems that Support High-Quality Learning*, draft, Council of Chief State School Officers.
- Corbett, H.D. og B.L. Wilson (1991), "Two State Minimum Competency Testing Programs and their Effects on Curriculum and Instruction", i R.E. Stake (red.), *Advances in Program Evaluation: Vol. I. Effects of Mandated Assessment on Teaching*, JAI Press, Greenwich, Connecticut, pp. 7-40.
- Cordingley, P., M. Bell, B. Rundell og D. Evans (2003), "The Impact of Collaborative CPD on Classroom Teaching and Learning", i *Research Evidence in Education Library*, Version 1.1, EPPI-Centre, Social Science Research Unit, Institute of Education, London.
- Dufaux, S. (2011), *Assessment for Qualification and Certification in Upper Secondary Education: A Review of Country Practices and Research Evidence*, paper prepared for the OECD Review on Evaluation and Assessment Frameworks for Improving School Outcomes, OECD, Paris, under utgivelse.
- Earl, L. og S. Katz (2008), "Getting to the Core of Learning: Using Assessment for Self-Monitoring and Self-Regulation", i S. Swaffield (2008) *Unlocking Assessment: Understanding for Reflection and Application*, Routledge, Taylor and Francis, London.
- EPPI (2002), *A Systematic Review of the Impact of Summative Assessment and Tests on Students' Motivation for Learning*, Review conducted by the Assessment and Learning Synthesis Group, Evidence for Policy and Practice Information and Co-ordinating Centre, London.
- Eurydice (2008), *Levels of Autonomy and Responsibilities of Teachers in Europe*,
- Eurydice, Brussels. Fielding, M. (2001), "Beyond the Rhetoric of Student Voice: New Departures or New Constraints in the Transformation of 21st Century Schooling?", *Forum*, 43 (2), pp. 100-110.

General Teaching Council (2007), *Making CPD Better: Bringing Together Research about CPD*, General Teaching Council for England.

Gravaas, B.C., T. Hægeland, L.J. Kirkebøen og K. Steffensen (2008), "Skoleresultater 2007: En kartlegging av karakterer fra grunnskolen og videregående skoler i Norge", Notater 2008/24, Statistisk Sentralbyrå, Oslo.

Guskey, T.R. og R.J. Marzano (red.) (2001), *Developing Grading and Reporting Systems for Student Learning*, Corwin Press, Thousand Oaks, California.

Harlen, W. og M. James (1997), "Assessment and Learning: Differences and Relationships between Formative and Summative Assessment", *Assessment in Education*, Vol. 4 (3).

Hattie, J. og H. Timperley (2007), "The Power of Feedback", *Review of Educational Research*, Vol. 77.

James, M. (2006), "Learning How to Learn – in Classrooms, Schools and Networks", *Teaching and Learning Research Brief*, Teaching and Learning Research Programme, www.tlrp.org, besøkt 20. mars 2010.

Jonsson, A. og G. Svingby (2007), "The Use of Scoring Rubrics: Reliability, Validity and Educational Consequences", *Educational Research Review*, 2, pp. 130-144.

Köller, O. (2001), "Mathematical World Views and Achievement in Advanced Mathematics: Findings from the TIMSS Population III", *Studies in Educational Evaluation*, Vol. 27, pp. 65-78.

Looney, J. (2011), "Integrating Formative and Summative Assessment: Progress Toward a Seamless System?", *OECD Education Working Papers*, No. 58, OECD, Paris, kan hentes på www.oecd.org/edu/workingpapers.

Madaus, G. (1988), "The Influence of Testing on the Curriculum", i L. Tanner (red.), *Critical Issues in Curriculum: 87th Yearbook of the NSSE*, Part 1, University of Chicago Press, Chicago, pp. 83-121.

McDonnell, L.M. og C. Choisser (1997), *Testing and Teaching: Local Implementation of New State Assessments*, CSE Tech. Rep. 442, Center for Research on Evaluation, Standards, and Student Testing, Los Angeles.

Messick, S. (1989), "Validity", in R. Linn (ed.), *Educational Measurement*, 3rd Edition, American Council on Education, Washington, D.C.

Mischo, C. og F. Rheinberg (1995), "Erziehungsziele von Lehrern und individuelle Bezugsnormen der Leistungsbewertung", *Zeitschrift für Pädagogische Psychologie*, Vol. 9, pp. 139-151.

New Zealand Education Review Office (2007a), *The Collection and Use of Assessment Information in Schools*, ERO Education Evaluation Reports, Wellington, <http://ero.govt.nz/National-Reports/The-Collection-and-Use-of-Assessment-Information-in-Schools-March-2007>.

New Zealand Education Review Office (2007b), *The Collection and Use of Assessment Information in Schools: Good Practice in Primary Schools*, ERO Education Evaluation Reports, Wellington,

<http://ero.govt.nz/National-Reports/The-Collectionand-Use-of-Assessment-Information-Good-Practice-in-Primary-Schools-June-2007>.

New Zealand Education Review Office (2007c), *The Collection and Use of Assessment Information in Schools: Good Practice in Secondary Schools*, ERO Education Evaluation Reports, Wellington, <http://ero.govt.nz/National-Reports/The-Collectionand-Use-of-Assessment-Information-Good-Practice-in-Secondary-Schools-June-2007>.

New Zealand Ministry of Education (2009), *Where Do the National Standards Fit in?*, <http://nzcurriculum.tki.org.nz/National-Standards/National-Standards-archives>.

New Zealand Ministry of Education (2010), *National Standards*, <http://nzcurriculum.tki.org.nz/National-Standards/National-Standards-archives>, besøkt 15. januar 2011.

NLL (Norsk Lektorlag) (2010), "Submission to inform the meeting in the Directorate for Education and Training regarding the OECD Review on Evaluation and Assessment Framework for Improving School Outcomes", Norsk Lektorlag.

Norwegian Directorate for Education and Training (2011a), *The Assessment for Learning Programme 2010-2014*, Prosjektoppsummering oversatt for OECDs granskingsteam.

Norwegian Directorate for Education and Training (2011b), *OECD Review on Evaluation and Assessment Frameworks for Improving School Outcomes: Country Background Report for Norway*, www.oecd.org/dataoecd/7/10/47088605.pdf.

Norwegian Ministry of Education and Research (2010), *Background Report to the OECD Regarding Support for the White Paper on the Quality of Lower Secondary Education in Norway*.

Nusche, D., D. Laveault, J. MacBeath og P. Santiago (2011a), *OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: New Zealand*, OECD, Paris, under utgivelse.

Nusche, D., G. Hálasz, J. Looney, P. Santiago og C. Shewbridge (2011b), *OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Sweden*, OECD, Paris.

OECD (2005), *Formative Assessment: Improving Learning in Secondary Classrooms*, OECD, Paris.

OECD (2009), *Creating Effective Teaching and Learning Environments: First Results from TALIS*, OECD, Paris.

Prøitz, T.S. og J. Spord Borgen (2010), "Rettferdig standpunktbedømming - det u(muliges) kunst? Læreres setting av standpunkt karakter i fem fag i grunnopplæringen", Rapport 16/2010, NIFU STEP, Oslo.

Pryor, J. og H. Torrance (1998), "Formative Assessment in the Classroom: Where Psychological Theory Meets Social Practice", *Social Psychology of Education*, 2, pp. 151-176.

-
- Ravlo, G. (2010), *National Tests in Basic Skills in Mathematics 2011*, Norwegian Centre for Mathematics Education, lastet ned fra www.matematikkssenteret.no.
- Ross, J.A., C. Rolheiser og A. Hogaboam-Gray (1999), "Effects of Self-Evaluation Training on Narrative Writing", *Assessing Writing*, Vol. 6, pp. 107-132.
- Sadler, R. (1989), "Formative Assessment and the Design of Instructional Systems", *Instructional Science*, Vol. 18, pp. 119-144.
- Shewbridge, C., E. Jang, P. Matthews og P. Santiago (2011), *OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Denmark*, OECD, Paris.
- Stiggins, R. (2005), "From Formative Assessment to Assessment for Learning: A Path to Success in Standards-Based Schools", *Phi Delta Kappan*, Vol. 87 (4), pp. 324-328.
- Swaffield, S. (2008), "Feedback: The Central Process in Assessment for Learning", i S. Swaffield (Red.) *Unlocking Assessment: Understanding for Reflection and Application*, Routledge, Taylor and Francis Group, London and New York.
- Timperley, H., A. Wilson, H. Barrar og I. Fung (2008), *Teacher Professional Learning and Development: Best Evidence Synthesis Iteration (BES)*, New Zealand Ministry of Education, Wellington.
- Wiliam, D. (2006), "Formative Assessment: Getting the Focus Right", *Educational Assessment*, Vol. 11, pp. 283-289.
- WNCP (2006), *Rethinking Classroom Assessment with Purpose in Mind: Assessment for Learning, Assessment as Learning, Assessment of Learning*, Western and Northern Curriculum Partnership, www.wncp.ca/english/subjectarea/classassessment.aspx.

Kapittel 4

Lærervurdering

Lærere i Norge nyter godt av omfattende faglig frihet, men de har få muligheter til å få eksterne tilbakemeldinger på sin undervisningspraksis. Det nasjonale regelverket sier at lærervurdering skal implementeres, men prosessen for slik vurdering er ikke lovregulert, og det er ingen nasjonale prestasjonskriterier eller referansestandarder til å styre prosessen. Lærervurdering er ikke ansett å være en del av det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet (NKVS). Lærernes tilsettingsmyndighet, skoleeierne, står fritt til å etablere sitt eget rammeverk for lærervurdering, men svært få har fått på plass et eget systematisk system for vurdering av kvaliteten i lærernes praksis. Dette begrenser mulighetene for lærerne til å få faglige tilbakemeldinger fra sine arbeidsgivere og vurdering av sitt arbeid av et eksternt organ. Den vanligste formen for tilbakemeldinger for lærere i Norge er en årlig medarbeidersamtale, som vanligvis arter seg som en samtale med skoleleder. Det er ingen garanti for at alle lærerne får oppleve at det gjøres observasjon av deres undervisningspraksis, og at de følges opp med tilbakemelding om faglige utvikling. Uten en klar sammenheng mellom lærervurdering og yrkesmessig utvikling vil lærervurderingen ha relativt begrenset innvirkning på lærernes virke. Fraværet av karrieremuligheter og anerkjennelse av gode lærere vil trolig ytterligere undergrave den rollen lærervurdering har når det gjelder å motivere til å gjøre en bedre jobb.

Dette kapitlet tar for seg tilnæringer til lærervurdering i det norske systemet for vurdering og evaluering. Lærervurdering innebærer evaluering av læreres individuelle undervisningspraksis. Lærervurdering har normalt to formål. For det første har det til hensikt å forbedre lærerens egen praksis gjennom å avdekke sterke og svake sider for yrkesmessig utvikling – forbedringsfunksjonen. For det andre har den som mål å sørge for å hente ut det beste i lærerne for å forbedre elevlæringen – ansvarliggjøringsfunksjonen (Santiago og Benavides, 2009). Analysen av lærervurdering må sees i nasjonal sammenhengen: for en oversikt over hovedtrekkene i læreryrket i Norge, se faktaboks 4.1.

Bakgrunn og innhold

Prosedyrer for lærervurdering

Lærervurdering er ikke lovregulert i Norge, og er ikke sett på som en del av det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet (NKVS). De nasjonale kravene sier at lærervurdering skal implementeres, men det er lite veiledning fra sentralt hold om hvordan man skal vurdere individuelle lærere. Det finnes heller ingen nasjonale kriterier eller referansestandarder som kan hjelpe skolene i vurderingen av lærerne.

Som tilsettingsmyndighet for lærerne, står skoleeierne (fylkene og kommunene) fritt til å etablere sitt eget system for lærervurdering. Oslo har for eksempel innført en systematisk tilnærming til lærervurdering, som går ut på at skolelederne er pålagt å observere i klasserommene, og elevene i videregående opplæring er bedt om å evaluere sine lærere. Ledelse av systemet er ansvaret til bydelsledere i Oslo kommune, som også skal følge opp det. Mange skoleeiere delegerer likevel ansvaret for personalsaker, inkludert lærervurdering, til skolelederne.

Den vanligste formen for tilbakemelding til lærerne i Norge er den årlige medarbeidersamtalen som skoleledere er pålagt å gjennomføre med alle lærere hvert år. Dette er en gjennomgang av hvordan læreren gjør jobben sin, og som normalt foregår i form av en samtale mellom skoleleder og den enkelte lærer om saker relatert til lærerens ansvarsområder, arbeidsforhold og utvikling. Faktisk praksis for lærervurdering er lite dokumentert i Norge, men ser ut til å være basert på en kultur hvor skolelederen viser tillit til sine lærere, og vurderingen gjøres i form av en samtale med skolens leder, og eventuelle tiltak blir vedtatt i samarbeid med lærerne. Tanken er at den enkelte skole definerer sin egen framgangsmåte, i samsvar til kommunale krav eller retningslinjer dersom det finnes slike.

Andre former for tilbakemeldinger til lærerne

Det er fra nasjonalt hold ikke noe krav om at skoleledere skal observere lærernes klasseromspraksis, men OECDs granskningsteam så at i enkelte skoler praktiserte rektor noe de kalte "ledelse ved å gå rundt på skolen". Dette inkluderer besøk i klasserommene og å gi tilbakemelding til lærerne, ofte basert på felles kriterier utviklet av skolen eller på kommunalt nivå. Noen skoleeiere, som Oslo (som fylkesmyndighet) har satt tilbakemeldingsprosessen i system i alle sine skoler. Men denne praksisen er ikke gjeldende for hele Norge. I OECDs "Teaching and Learning International Survey" (TALIS-undersøkelsen)¹, svarte bare 56% av norske lærere at de

blir vurdert av sin rektor minst en gang i året (det 8. laveste tallet, mot et gjennomsnitt i TALIS på 64%).

Uformelle samtaler med kolleger er en annen mulig kilde for tilbakemelding for lærere. I Norges større barneskoler er undervisningsteam ganske vanlig. I følge Utdanningsdirektoratet (2010), er det ikke like vanlig å ha bare en lærer i en full klasse som i andre OECD-land. Dette gjør at lærere kan gi innsiktsfulle tilbakemeldinger til hverandre. Det er likevel uklart i hvilket omfang lærere faktisk benytter systemet med lærerteam til å gi hverandre tilbakemeldinger om effektiv undervisningspraksis. I følge TALIS sier 59% av norske lærere at de får vurdering/tilbakemelding fra andre lærere eller andre på samme skole minst en gang i året (det 8. laveste tallet, mot et gjennomsnitt i TALIS på 72%).

Tilbakemeldinger fra elevene spiller også en viktig rolle i lærervurdering i Norge. Basert på intervjuer med grupper av aktører i utdanningssektoren, fikk OECDs granskningsteam inntrykk av at elevundersøkelser benyttes hyppigere i Norge enn i mange andre OECD-land. Enkeltlærere, skoler eller kommuner kan utarbeide sine egne elevundersøkelser for å hente inn tilbakemeldinger om undervisningsmiljøet i klasserommene. Den nasjonale Elevundersøkelsen, som gjennomføres årlig, inneholder også to spørsmål om lærerpraksis. Selv om det er forskjellige syn på hvordan og av hvem resultatene av elevundersøkelsene skal brukes, er det bred forståelse blant lærere og andre aktører av at det å få tilbakemeldinger fra elevene er svært verdifullt (mer om dette nedenfor).

Kompetanser for å gjennomføre lærervurderinger

Skolelederne har den viktigste rollen i lærervurderingen. Skoleledere er vanligvis tidligere lærere med lang erfaring fra yrket, som søker stillingen i åpen konkurranse med andre søkere. Skoleeierne er ansvarlige for å utlyse skolelederstillinger, i tillegg til å ansette, utvikle og avskjedige skoleledere. I senere år har det vært en økende bekymring for mangel på kvalifiserte kandidater til skolelederstillingene. Noen skoleeiere har avertert ledige stillinger i lang tid, og andre har besatt rektorstillingen ved beordring (Utdanningsdirektoratet, 2007). Det er skoleeiers ansvar å sikre at skoleledere har de nødvendige ferdigheter og kunnskaper til denne stillingen. Universitetene er forventet å skulle utvikle utdanningstilbud for skoleledere i samsvar med skoleeieres krav (Utdanningsdirektoratet, 2007).

Tradisjonelt har det ikke vært noen nasjonale krav om at skoleledere skal ha noen form for spesialutdanning, men i 2009 ble det startet opp en ny nasjonal rektorutdanning. Ved oppstart var utdanningen begrenset til rektorer som hadde vært i stillingen i mindre enn to år. På et senere tidspunkt vil utdanningen utvides til også å passe for rektorer som har hatt rektorstillingen i lengre tid uten å ha fått denne typen opplæring. Det overordnede målet for dette nye tiltaket er å gjøre rektor bedre utrustet i sin rolle som leder, og i særdeleshet til å spille en viktigere rolle når det gjelder styring av undervisnings- og læringsprosesser i skolen (Kunnskapsdepartementet, 2010). Det forventes at ettersom rektorer blir bedre kvalifiserte som pedagogiske ledere, vil de også bli tryggere på å vurdere og gi tilbakemeldinger til sitt undervisningspersonale. Det er også et håp om at dette vil gjøre det mer akseptabelt blant lærerne at skolens ledere observerer i klasserommene og evaluerer undervisningen.

Bruk av vurderingsresultatene

Lærervurdering i Norge er hovedsakelig brukt til formative formål. Til en viss grad er medarbeidersamtalen ment å skulle gi opplysninger om lærerens faglige utviklingsaktiviteter, ideelt sett i nær sammenheng med skolens behov. Det er ingenting i dette som innebærer noen konsekvenser for lærernes karrieremessige avansement eller lønnsutvikling. Dersom det avdekkes at en lærer ikke underviser som ønsket, forventes det at skolelederen finner en løsning. Skoleeiere kan avskjedige en lærer med begrunnelse i at de ikke mestrer oppgavene i stillingen. Dette skjer likevel bare i helt spesielle tilfeller.

Faktaboks 4.1 Læreryrket i Norge – hovedtrekk

Ansettelsesstatus, lønn og karrierestruktur

Lærere som arbeider i offentlig sektor er ansatt og lønnet av kommunen eller fylket. Majoriteten av lærerne (89,9% i følge TALIS) er fast ansatte, og det betyr at de bare kan avskjediges av årsaker som er gitt i lovs form. I 2003 ble ansvaret for lønnsforhandlingene med lærereorganisasjonene overført fra staten til KS. Tradisjonelt har lønnsstigen til lærere vært styrt av utdanningsnivå og ansiennitet, med faste tillegg for spesifikke oppgaver og ansvarsområder. I det siste tiåret har likevel avtalene som regulerer lønn og arbeidstid for lærerne blitt litt mer fleksible. Dette gir noe rom på lokalt nivå til lønnstillegg for dem som utfører spesielle oppgaver eller gjør en spesielt god jobb.

Opptakskravene for å bli lærer

Mens det før var nok med et vitnemål fra videregående skole for å komme inn på lærerutdanningen, ble det i 2005 innført en rekke minimumskrav. De nye kravene går ut på at studenter i lærerutdanningen må ha generell studiekompetanse, gjennomsnittskarakter over et visst minimum og minimumskarakterer i norsk og matematikk. Selv om opptakskravene fortsatt er relativt lave, er resultatet at antallet kvalifiserte søkere ble betydelig redusert.

Grunnleggende lærerutdanning

Det er mange veier som fører inn i læreryrket i Norge. Den vanligste veien er å ta den statlige fireårige grunnskolelærerutdanningen eller lærerutdanning på universitetene. Det er også mulig å ta en praktisk-pedagogisk utdanning som er ettårig og bygger på studier i fag eller på en yrkesutdanning som er relevant for skolen. Blant ungdomsskolelærerne svarte 76,5% av de som deltok i TALIS-undersøkelsen at de hadde en Bachelorgrad og 22,5% at de hadde en Mastergrad (OECD, 2009b). Fra høsten 2010 ble det innført ny lærerutdanning for grunnskolen i Norge. Studentene kan nå velge enten et studium som kvalifiserer for å undervise på 1.-7. årstrinn eller et som kvalifiserer for å undervise på 5.-10. årstrinn. Hovedmålet i reformen var å styrke fokus på fagkunnskap og undervisningsferdigheter i tillegg til å gjøre lærerne mer forskningsorienterte. Den nye lærerutdanningen innebærer også styrket praksisopplæring og sterkere faglig fordypning ved at studentene skal fordype seg mer i færre enkeltfag. Fokuset på pedagogikk ble også utvidet.

Faglig oppdatering og etterutdanning

Det er skoleeierens ansvar å utvikle personalets kompetanse, inkludert kompetansen til skoleledere og

lærere. Det stilles krav til alle lærere om å bruke fem dager av skoleåret på etterutdanning eller faglig oppdatering. Disse fem dagene med opplæring er vanligvis kurs eller planleggingsdager for alle lærerne på skolen innen et spesifikt tema, som er ofte er bestemt i samarbeid mellom skoleeier og/eller undervisningspersonalet. Det er dessuten blitt inngått en ny avtale mellom Kunnskapsdepartementet og KS som slår fast at alle nyutdannede lærere fra høsten 2010 skal få tilbud om introduksjonsopplegg og veiledning. I senere år har sentrale myndigheter bevilget betydelige midler til å finansiere lærernes faglige utvikling. Hovedmålet til de nasjonale myndigheter er å sørge for at alle lærere er kvalifisert i de fagene de underviser i.

Et nytt tiltak kalt "Kompetanse for kvalitet" ble utarbeidet i et samarbeid mellom Kunnskapsdepartementet, KS, lærerorganisasjonene og Norsk råd for lærerutdanning. Tiltaket har som mål å skape et permanent system for faglige videreutvikling. Deltakerne kan ta en etterutdanning som gir 60 studiepoeng i et spesifikt fag, for å sikre at alle lærere skal ha kvalifikasjoner i det faget de underviser i. Den faglige videreutviklingen som tilbys gjennom "Kompetanse for kvalitet" skal også målrettes mot spesielle nasjonalt prioriterte emner. Mens sentrale myndigheter dekker kursutgiftene, dekkes utgiftene til vikar for læreren med 40% av sentrale myndigheter, 40% av kommunen og 20% av den enkelte lærer.

Heve statusen til læreryrket

Myndighetene har gått inn i et forpliktende partnerskap med viktige aktørgrupper for å heve statusen til læreryrket. Partnerskapet, som kalles GNIST, består av representanter fra lærerutdanningsinstitusjonene, skoleeierne, skolelederne, fagforeninger, sosiale partnere og nasjonale myndigheter. Dette femårige samarbeidet ble etablert i 2008. Hovedmålet er å øke statusen og kvaliteten i læreryrket. Hovedpunktene i samarbeidet er en omfattende rekrutteringskampanje, forbedring av lærerutdanningen og kompetanseheving for lærere og skoleledere. De forskjellige partnerne i GNIST har blitt enige om 23 indikatorer for å måle og evaluere utviklingen mot oppnåelse av hovedmålene.

Sterke sider

Lærere er en betrodd yrkesgruppe som verdsetter tilbakemeldinger om arbeidet

OECDs granskningsteam har fått inntrykk av at norske lærere stort sett er ansett som en betrodd yrkesgruppe av de forskjellige aktørene. Det gjenspeiles i den store faglige friheten som de har i utførelsen av sine oppgaver. Lærere står stort sett fritt til å bestemme innholdet i undervisningen, og hva slags undervisningsmateriale og hvilke undervisningsmetoder de benytter. OECDs granskningsteam har fått inntrykk av at lærerne har stor frihet i sin yrkesutøvelse, og nyter godt av høy tillit blant elever, foresatte og samfunnet forøvrig. Det ser ut til at det er ganske bred enighet om viktigheten av at lærerne arbeider i et miljø bygget på tillit og ikke på kontroll. Dette var for eksempel tydelig da avgjørelsen ble tatt om å flytte datoen for de nasjonale prøvene for å sørge for at de blir brukt til formative formål og ikke til å evaluere lærerne (kapittel 3).

En av konsekvensene av å bli oppfattet som betrodd yrkesgruppe er at lærere i Norge stort sett er ivrige etter og villige til å få tilbakemeldinger. Lærere som er intervjuet av OECDs granskningsteam formidlet stort sett at de satte pris på når skoleleder tok seg tid til å gi dem tilbakemelding. I mange tilfeller ønsket lærerne flere muligheter til å diskutere sin

undervisningspraksis. Når det forekommer, virker det som at lærervurdering utført av skoleledere stort sett blir godt mottatt. I følge TALIS sier 75% av norske lærere som har fått vurdering at de er enige eller svært enige i at vurderingen/tilbakemeldingen var nyttig for arbeidet som lærer i skolen (mot gjennomsnittet i TALIS på 78,6%). Dessuten sier 84% av lærerne at de er enige eller svært enige i at tilbakemeldingen er en rimelig vurdering av deres arbeid som lærer i skolen (mot gjennomsnittet i TALIS på 83,2%). Noen lærere søker også aktivt tilbakemeldinger fra sine elever (mer om dette nedenfor).

Skoleledere får opplæring i lærervurdering

Dersom lærervurdering skal være effektiv, er det viktig å ruste opp kompetansen til skolelederne for å gi effektive tilbakemeldinger. Introduksjonen av en ny utdanning for skoleledere er en veldig positiv og lovende utvikling (kapittel 1). Dette kan gi et betydelig bidrag til profesjonalisering av skoleledelse, og kan hjelpe skoleledere med å fokusere på veiledning av undervisningspersonalet for å oppnå bedre læringsutbytte for elevene.

Skolelederens kompetanse defineres i fire hovedområder, og framhever at det første området skal vektlegges sterkest: (1) Elevenes læringsutbytte og læringsmiljø, (2) Ledelse og administrasjon, (3) Etablering av samarbeid, organisasjonsbygging lærerveiledning, og (4) Utvikling og endring. Vurdering av personale er ikke inkludert som et eget kompetanseområde, det er en del av kjernen i kompetanseområdet ("Elevenes læringsutbytte og læringsmiljø"). Under denne overskriften pekes det på at "rektors evne til å lede læringsprosessen og veilede lærere i denne prosessen vil være avgjørende" (Utdanningsdirektoratet, 2008). Blant de ferdighetene og holdningene rektorer forventes å beherske på dette området, gjelder mange vurdering og veiledning av læreres praksis:

- Sette mål for undervisningsarbeid
- Etablere standarder for kvalitet i arbeidsprosessen og være i stand til å gjennomføre disse
- Følge opp og gi tilbakemelding til den enkelte medarbeider
- Skape stolthet, ambisjoner og et ønske om å oppnå resultater hos lærere
- Veilede og gi tilbakemeldinger til lærere
- Utfordre lærere og definere klare krav til kvalitet.

Mer satsing på oppfølging og veiledning for nyansatte lærere

I en avtale som nylig ble inngått mellom Kunnskapsdepartementet og KS, ble det slått fast at alle nye lærere som blir ansatt i skolene skal få innføring og oppfølging fra og med 2010. Dette er ment å skulle gjøre overgangen fra utdanning til arbeidslivet i skolen enklere. Før i tiden var det valgfritt for kommunene om de ville tilby innføringsprogrammer for nyansatte lærere. Intensjonen i det nye programmet er at det skal favne alle nye lærere. De nye lærerne vil få veiledning av mer erfarne lærere på samme skole. De erfarne lærerne som deltar i programmet vil få opplæring i sin rolle som veileder.

Dette nye innføringsprogrammet kan motivere til mer vurdering av og tilbakemelding til lærere som er nye i skolen. Likevel er det viktig å nevne at det i TALIS-land ikke er noen kvantifiserbare sammenhenger mellom å tilby et innføringsprogram eller en veiledningsprosess og hyppigheten i lærervurdering i de nye lærernes to første år i skolen (OECD, 2009b). Dersom intensjonen med innføringsprogrammet er å styrke mekanismene for tilbakemelding og vurdering for nyansatte lærere, er det viktig å forme programmet på en slik måte at det fokuserer eksplisitt på observasjon av og diskusjon rundt lærernes klasseromspraksis.

Tilbakemeldinger fra elevene blir sett på som et viktig element i formativ lærervurdering

Mange av de lærerne vi snakket med så på elevenes synspunkter som viktige for sin egenvurdering og forbedring av egen arbeidspraksis. Noen lærere lagde sine egne elevundersøkelser for å få tilbakemelding om sin undervisningspraksis og elevenes læringsprosess. Noen av de lærerne dette gjelder utarbeider undersøkelsene i samråd med elevene. Disse elevundersøkelsene blir rimeligvis ikke rapportert til høyere nivå i skoleadministrasjonen, og blir oftest bare brukt til forbedring slik den aktuelle læreren vurderer det.

Flere politiske partier og ungdomsorganisasjoner i videregående opplæring ønsker å bruke elevundersøkelser for evaluering av lærere på en mer systematisk måte. Flere organisasjoner har gitt anbefalinger om måter å introdusere lærerevaluering av elever i videregående opplæring. Som et resultat av dette har noen fylker bestemt at de skal innføre et system hvor elevene evaluerer lærerne, og mange av disse fylkene har utviklet spørreskjemaer om undervisningspraksis.

Et landsomfattende tiltak har muliggjort samarbeid mellom Elevorganisasjonen og Utdanningsforbundet (den største fagorganisasjonen for lærere og skoleledere i Norge) i senere år om å utvikle prinsipper og retningslinjer for lærerevaluering utført av elever. Deres mål er å foreslå et felles system som enkelt kan brukes og tilpasses til individuelle fag i hele Norge. De har foreslått flere tiltak som etter deres mening vil kunne sørge for at tilbakemeldinger fra elever til lærere vil bli nyttige for å forbedre undervisningen og læringen (faktaboks 4.2). Ikke alle interessegruppene deler deres syn på prinsippene som har kommet ut av dette samarbeidet, men det synes å være bred enighet om den generelle tanken at elevsynspunkter er en viktig kilde for tilbakemelding til lærere for å forbedre praksis.

Faktaboks 4.2 Elevorganisasjonens og Utdanningsforbundets anbefalinger når det gjelder tilbakemeldinger fra elever til lærere

Etter flere års samarbeid har Elevorganisasjonen og Utdanningsforbundet utviklet en rekke anbefalinger for lærerevaluering. Formålet med samarbeidet har vært å utvikle et sett med felles prinsipper som kan danne grunnlag for elevundersøkelse om undervisning i bestemte klasser, med mulighet for lokal tilpasning. Etter deres anbefalinger bør undersøkelsen:

- Fokusere på undervisningspraksis og ikke på læreren som person
- Inkludere elevens egenvurdering av seg selv og sine medelever for å gi rom for å analysere

hvordan elevinnsats og motivasjon innvirker på læringsmiljøet

- Inneholde spørsmål om undervisningsmetoder som er relevante for elevlæring, som for eksempel tilpasset undervisning og tilbakemeldinger til elever, i tillegg til spørsmål om de generelle forholdene rundt undervisning, som for eksempel arbeidsmateriell og fysiske forhold
- Gjennomføres anonymt for å sørge for at elevene gir oppriktige svar
- Analyseres av lærer og elever i fellesskap for å forbedre klasseromsmiljøet og læringsutbyttet. Dette bør følges opp med en felles rapport fra lærer og elevgruppen om analysen av resultater og forbedringstiltak de er enige om. Denne rapporten bør, sammen med relevante data, bli overlevert til lærerens nærmeste overordnede.

Kilde: Utdanningsdirektoratet (2011).

I 2010 fikk Utdanningsdirektoratet oppdraget med å nedsette en arbeidsgruppe med noen av utdanningssektorens hovedaktører for å utvikle en håndbok med retningslinjer for "vurdering av undervisning". Håndboken skal inneholde eksempler på spesifikke spørsmål som kan benyttes i vurdering av undervisning i bestemte fag. Bruken av disse veiledningsdokumentene og innføringen av lærervurdering/lærerevaluering skal fortsatt være frivillig for skolene. Arbeidsgruppen skal også se på forskjellige juridiske sider og aspekter av konfidensialitet ved innføringen og bruken av elevundersøkelser som berører enkeltlærere. Dette arbeidet skal være fullført i 2011.

Utfordringer

Det er ingen felles oppfatning av hva som er god undervisning

På nåværende tidspunkt har ikke det norske systemet et nasjonalt system med normer eller faglige standarder for læreryrket. Det er ingen tydelige og konsise beskrivelser eller profiler som sier noe om hva det er forventet at lærere skal vite eller kunne. På nasjonalt nivå er det ingen felles prestasjonskriterier eller normer som lærere kan vurderes mot, og skoleeiere har forskjellige måter å håndtere lærervurdering på.

Yrkesnormer er avgjørende for å styre ethvert rettferdig og effektivt system for vurdering av lærere, gitt behovet for å ha felles referanser for hva man regner som god undervisning (OECD, 2005). Mangelen på slike normer svekker skoleledernes evne til å gjennomføre effektiv lærervurdering i den årlige medarbeidersamtalen. Selv om noen kommuner og enkelte skoleledere har begynt å utvikle egne kriterier basert på lokal praksis, er det viktig, dersom man ønsker at lærervurderingen skal være effektiv i hele systemet, at alle skoleledere har en felles oppfatning hva som er god undervisning og hvilket nivå som kan oppnås av de mest effektive lærerne.

Lærervurdering er ikke systematisk i hele skolesystemet

Selv om skoleeierne er arbeidsgivere for lærerne, delegerer de fleste pedagogiske og personlige spørsmål, inkludert lærervurdering, til skolelederne. Få skoleeiere har vurderingssystemer på plass til å måle kvaliteten i undervisningen i skolene eller til å bedømme

kvaliteten i lærernes praksis. Dette begrenser lærernes muligheter til faglige tilbakemeldinger fra sine arbeidsgivere og til vurdering av undervisningen av en ekstern instans. Mer enn tre firedeler (77,8%) av lærere i Norge rapporterer at de aldri har fått vurdering eller tilbakemelding fra en ekstern person eller instans, en andel som ligger langt over TALIS-gjennomsnittet (50,7%), og er det tredje høyeste blant TALIS-landene. OECDs granskningsteam fikk også inntrykk av at lærerne hadde liten tillit til at eksterne instanser hadde kompetanse som kunne gi dem nyttige tilbakemeldinger.

På tross av pålegget om at skoleadministrasjoner skal gjennomføre årlige lærervurderinger, er det ingen garanti for at alle lærere faktisk får faglige tilbakemeldinger fra sine skoleledere. I følge TALIS har 26,2% av norske lærere aldri fått faglig tilbakemelding om sitt arbeid i skolen fra sine skoleledere (det 7. høyeste tallet, mot et TALIS-gjennomsnitt på 22,0%). Skoleledere i Norge bruker stort sett mer tid på administrative oppgaver enn på pedagogisk ledelse, og tenderer til ikke å være så godt forberedt på oppgaver som veiledning, rådgivning og vurdering av lærere (OECD, 2009b; Kunnskapsdepartementet, 2010). Den eksisterende praksisen for lærervurdering foregår på initiativ fra individuelle skoler (i enkelte tilfeller i sammenheng med kommunale bestemmelser eller pålegg) og avhenger i stor grad av ledelsesstilen til skolelederen og skolens etos for vurdering og evaluering. Tradisjonelt har norske skoler hatt et flatt og demokratisk hierarki der skolelederen som har blitt sett på som den første blant likeverdige. Innen disse svært demokratiske arbeidsforholdene blir det ikke alltid godt mottatt av lærerne om man har ambisjoner om sterk pedagogisk styring inkludert klasseromsobservasjoner, og skoleledere kan være tilbakeholdne med å utøve ledelse av denne typen (Utdanningsdirektoratet, 2007).

Hypptigheten og omfanget av faglig utveksling og tilbakemeldinger mellom kollegaer er også varierende fra skole til skole. Selv om lærere i grunnskolen ofte underviser i team, er samarbeidet deres ofte, i følge Utdanningsdirektoratet (2010), fokusert på planlegging og ikke på forbedring av undervisningspraksis. I følge TALIS har 28,1% av lærerne aldri fått noen form for tilbakemelding fra andre lærere eller fra medlemmer av skolens ledelsesteam om deres arbeid i skolen (det 12. høyeste tallet, omtrent likt med TALIS-gjennomsnittet på 28,6%). I en kvalitativ undersøkelse i ungdomsskolen i 2009 fant man at faglige diskusjoner mellom lærere om konkrete utfordringer i klasserommet var relativt sjeldne (Munthe, 2007, i Kunnskapsdepartementet, 2010).

Å forbedre kvaliteten på undervisningen står ikke sentralt i lærervurderingen

Et godt tilpasset system for lærervurdering og tilbakemeldinger kan være et virkningsfullt middel for å øke lærerens effektivitet og oppnå bedre læringsutbytte for elevene. Men dersom disse ikke er koblet opp mot bedre klasseromsundervisning og lærerutvikling, kan lærervurdering bli en ren administrativ øvelse med liten innvirkning på undervisningsutbytte (Jensen og Reichl, 2011). For å utvikle prosesser for lærervurdering som kan forbedre elevenes læring, er systematisk vurdering av undervisning og læring i det enkelte klasserommet nødvendig.

Å utvikle et slikt system for lærervurdering er en utfordring i Norge, hvor observasjon i klasserommet utført av skoleleder eller til og med av lærerkolleger ser ut til å forekomme relativt tilfeldig. Lærere har en stor grad av frihet i sitt klasserom, og er stort sett alene med mindre det

oppstår spesielle problemer. I følge TALIS sier bare 48% av norske lærere som har blitt vurdert at direkte evaluering av klasseromsundervisning var av høy eller moderat viktighet i tilbakemeldingen de fikk (nest laveste tall, mot TALIS-gjennomsnittet på 74%). På samme måte sier bare 40% av de som har blitt vurdert at innovative undervisningsmetoder ble vurdert med høy eller moderat viktighet i deres tilbakemelding (nest laveste tall, mot TALIS-gjennomsnittet på 71%).

Det er mye rom for å styrke sammenhengen mellom lærervurderingen og forbedringen av undervisningspraksisen. Av de lærerne som hadde blitt vurdert i Norge, sa bare 28% at de hadde fått tilbakemelding som inneholdt forslag til forbedring av enkelte områder i arbeidspraksisen sin – dette var den laveste andelen av samtlige 23 land som var med i TALIS-undersøkelsen (mot et TALIS-gjennomsnitt på 58%). I tillegg hadde Norge den høyeste andelen lærere (64,9%) blant alle TALIS-landene som sa seg enige eller svært enige i at vurdering av læreres arbeid hadde liten innvirkning på måten lærere underviser i klasserommet (mot TALIS-gjennomsnittet på 49,8%).

Lærervurderingen burde kobles tettere til lærernes faglige utvikling og økt skolekvalitet

Selv om viktigheten av faglig oppdatering er tydelig anerkjent i de nasjonale kravene, er gjennomføringen fortsatt tilfeldig og ikke systematisk koblet til lærervurdering. OECDs granskningsteam fikk inntrykk av at lærervurdering har lite fokus på å avdekke individuelle sterke sider og faglige utviklingsbehov for lærere. Uten en klar kobling til faglige utviklingsmuligheter vil effekten av lærervurdering og gjennomgang av læreres virke være relativt begrenset. Dette kan igjen føre til at vurderingsprosessen ikke blir tatt alvorlig, eller møter motstand eller likegyldighet hos lærerne som blir vurdert (Danielson, 2001; Milanowski og Kimball, 2003; Margo et al., 2008).

Norge har ikke et system som sørger for at individuelle svakheter blir fanget opp og behandlet på en forsvarlig måte gjennom passende tiltak. I følge skolelederrapporten i TALIS arbeidet bare 37,4% av norske ungdomsskolelærere i skoler hvor svake sider som avdekkes i vurderingen av en lærer alltid (9,4%) eller som oftest (28,0%) vil resultere i faglige oppdateringstiltak for læreren (3. laveste tall, mot et TALIS-gjennomsnitt på 56,5%). I de fleste tilfeller ble svakheter som ble avdekket i lærervurderingen tatt opp på en uformell måte: 80,2% av lærerne arbeider i skoler hvor rektor alltid (32,4%) eller som oftest (47,8%) sørger for at tiltak for å forbedre svake sider ble diskutert med læreren. Likevel var dette det nest laveste tallet blant TALIS-landene, mot et TALIS-gjennomsnitt på 89,6%.

Norsk forskning viser at lærere er motivert for faglig oppdatering, men at de mangler verktøy og institusjonell støtte til å oppdatere seg selv på en systematisk og kontinuerlig måte (Kunnskapsdepartementet, 2010). Resultatene fra TALIS avslørte at norske lærere deltar mindre i faglig oppdatering enn kolleger i de andre TALIS-landene. Mens 86,7% av norske lærere hadde fått faglig oppdatering de siste 18 månedene (tett opptil TALIS-gjennomsnittet på 88,5%), var det gjennomsnittlige antallet dager brukt på faglig oppdatering bare 9,2 dager, sammenliknet med 15,2 dager i gjennomsnitt for alle landene i TALIS. Det er også et svært høyt utilfredsstilt behov for faglig oppdatering: 70,3% av norske lærere ønsker å tilegne seg mer faglig oppdatering enn de fikk i de siste 18 månedene (6. høyeste tall, mot TALIS-gjennomsnittet på 54,8%).

Faglig oppdatering av lærere kan også knyttes tettere opp til kvalitetsutvikling av skolen. Skoleledere som ble intervjuet av OECDs granskningsteam sier at de svært sjeldent følger med på lærernes faglige oppdateringsaktiviteter, og at omfanget av strategisk planlegging for faglige oppdateringsområder er begrenset. Den svake sammenhengen mellom lærervurdering, læreres faglige oppdatering og skoleutvikling kommer delvis som følge av den begrensede tiden skoleledere bruker på pedagogisk ledelse. Det er naturligvis også en følge av det faktum at lærervurdering ikke er ansett å være en del av det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet, og at det ikke eksplisitt har en sammenheng med skolevurdering i nasjonale veiledningsdokumenter. De nye lovpålagte kravene til skoleeiere om å lage en årlig statusrapport (kapittel 5) har ikke resultert i at alle skoleeiere har sørget for at deres skoler har fått på plass solide systemer for lærervurdering.

Fraværet av karrieremuligheter og anerkjennelse av effektive lærere undergraver lærervurderingens rolle

Det ser ikke ut som om det er noen karrieremuligheter for effektive lærere. På nasjonalt nivå er det ingen klart definert karrierestruktur, og det er få muligheter for forfremmelse, større anerkjennelse og øket ansvarsområde innenfor eller utenfor skolen. Organisasjonsstrukturen i skolene er vanligvis flat, med få overordnede stillinger og små muligheter for å gi lærere spesielt skolerelatert lederansvar. Dette vil trolig undergrave effekten en sammenkobling mellom lærervurdering, faglig oppdatering og karrieremuligheter kan ha. I TALIS sier 6,9% av lærerne i ungdomsskolen at de vurderingene/tilbakemeldingene de har fått har ført til moderate eller store endringer i sannsynligheten for at de vil kunne bli forfremmet (6. laveste tall, mot et TALIS-gjennomsnitt på 16,2%). På samme måte rapporterer bare 14,5% av ungdomsskolelærere at det har ført til endringer i jobbrelaterte ansvarsområder som har gjort arbeidet mer attraktivt (3. laveste tall, mot et TALIS-gjennomsnitt på 26,7%).

Lærervurdering i Norge er ikke sett på som et virkemiddel for belønning av effektive lærere. Selv om skoleeiere har et visst rom for lønnsdifferensiering mellom lærere, virker det som om det råder usikkerhet på skolenivå om hvilke kriterier som ligger til grunn for denne differensieringen. Lønnsforskjeller synes løsrevet fra faktisk innsats eller om læreren gjør en god jobb. Dette kan være med på å undergrave skolelederens muligheter til å motivere til å gjøre en god jobb. OECDs granskningsteam fikk høre en anekdote som indikerte dette i en skole, der rektoren var svært frustrert over måten kommunale myndigheter ga lønnstillegg uten å vurdere rektors anbefalinger for fordeling av lønnstilleggene mellom lærerne. I følge TALIS var bare 6,2% av lærerne enige eller svært enige i at de ville få økt belønning i form av lønnsgodter eller andre godter dersom de hevet kvaliteten i undervisningen (2. laveste tall, mot TALIS-gjennomsnittet på 25,8%).

Mer uformell anerkjennelse synes å være noe mer hyppig forekommende, men er fortsatt ikke utbredt. I følge TALIS sier 25,6% av lærerne i ungdomsskolen at vurderingen/tilbakemeldingen de har fått har ført til moderat eller stor økning i den anerkjennelsen de har fått fra rektor og/eller lærerkollegaer (8. laveste tall, mot TALIS-gjennomsnittet på 36,4%).

Lærervurdering burde brukes mer effektivt til å ta tak i lærere som ikke gjør en god jobb

En viktig egenskap ved lærervurderingssystemer internasjonalt er å bidra med mekanismer som avdekker svakheter og sørger for at lærere som ikke gjør en god jobb håndteres på en ordentlig måte. I Norge, som i de fleste andre TALIS-land, tenderer rektorene til å rapportere resultatet av lærervurderinger som avdekker svakheter til den berørte læreren, og innlede diskusjon om hvilke tiltak som kan settes i verk for å bedre situasjonen. I likhet med andre TALIS-land, er det langt sjeldnere at skoleledere rapporterer en lærer som gjør en dårlig jobb til andre eksterne instanser for at de skal ta tak i problemet – 60% av lærerne arbeider i skoler hvor rektorene sier at han/hun aldri ville rapportere en lærers utilstrekkelige jobbprestasjoner til en annen instans for å håndtere problemet (9. høyeste tall, mot TALIS-gjennomsnittet på 51,0%).

Det synes å være en sterk oppfatning blant lærerne om at utilstrekkelig utførelse av jobben som vedvarer over tid ikke nødvendigvis tas tak i. I følge TALIS, er 58,2% av lærerne enige eller svært enige i påstanden om at i deres skole ville vedvarende dårlig utført jobb bli tolerert av resten av personalet (2. høyeste tall, mot TALIS-gjennomsnittet på 33,8%). Dessuten er bare 7,5% av lærerne enige i eller sterkt enige i at rektor ved deres skole tar steg for å endre lønnen til en lærer som gjennomgående gjør for dårlig jobb (5. laveste tall, mot et gjennomsnitt i Talis-land på 23,1%). På samme måte var bare 10,7% av lærerne enige i eller sterkt enige i at ved deres skole ville en lærer som konsekvent gjør for dårlig jobb bli avsatt (4. laveste tall, mot et gjennomsnitt i Talis-land på 27,9%). Skoleledere som OECDs team har snakket med rapporterer at de ikke har noen mulighet til å avskjedige lærere som vedvarende gjør en dårlig jobb.

Det er en fare for at det legges for mye vekt på elevenes synspunkter som viktigste kilde til tilbakemeldinger for lærere

Selv om elevundersøkelser kan gi verdifull innsikt, må man være varsom med måten resultatene fra undersøkelser som fokuserer på individuelle lærere blir brukt. OECDs granskningsteam er av den oppfatning at elevs spørreundersøkelser om læreres undervisningspraksis er mer relevant for lærerens egenvurdering og kun burde ha formative formål. Elever er ikke eksperter i pedagogikk, og verdsetter ikke nødvendigvis de aspektene ved undervisningen som mest sannsynlig vil bedre elevenes læring (Peterson et al., 2000). Det er ingen direkte sammenheng mellom elevs tilbakemeldinger og forbedring av lærerens undervisning (Jensen og Reichl, 2011). Derfor er ikke bruken av elevundersøkelser anbefalt til vurdering av en lærer for formål som skal ansvarliggjøre han/henne. Elevundersøkelser gir mer verdifull innsikt til evaluering av skolen som helhet, og bruken til slike formål burde styrkes (kapittel 5). I denne sammenhengen er foreldreundersøkelser også mer relevante for evaluering av skolen som helhet – slik det ser ut til at de blir benyttet i Norge – enn til vurdering av om individuelle lærere gjør en god jobb (Isoré, 2009). Dessuten skal man huske på at selv om tilbakemeldinger fra elever kan avdekke spesielle problemer i lærerens undervisningspraksis, har ikke elevene ekspertise til å finne de beste løsningene på slike problemer. Tilbakemeldinger fra elever kan ikke erstatte faglige råd og hjelp fra andre undervisningseksperter. Det er et behov for å ha flere kilder til tilbakemeldinger og råd, slik at det setter lærerne i stand til å handle på bakgrunn av tilbakemeldingene og forbedre sin undervisningspraksis.

Anbefalinger

Utviklingen av meningsfull lærervurdering er et viktig aspekt i oppbyggingen av et omfattende system for evaluering og vurdering i Norge. Det kan gi et viktig bidrag til forbedringen av undervisnings- og læringsprosessene og heve nivået på utdanningen. For å kunne gjøre lærervurdering mer effektiv i Norge foreslår OECDs granskningsteam følgende tilnærming (disse forslagene er basert på det konseptuelle rammeverket for evaluering og vurdering av lærere utviklet av Santiago og Benavides, 2009):

- Utvikle undervisningsnormer som kan styre lærervurdering og faglig oppdatering
- Styrke lærervurdering for forbedringsformål (utviklingsvurdering)
- Ytterligere styrking av rollen til utdanningsledelsen
- Lag en felles karrierestruktur som er knyttet opp til mer formelle vurderingsprosesser på viktige stadier i karrieren
- Sørg for at det er en klar forbindelse mellom lærervurdering og skolevurdering.

Utvikle undervisningsnormer som kan styre lærervurdering og faglig oppdatering

Utarbeidelsen av klare og tydelige beskrivelser av eller profiler over hva det forventes at lærere skal vite og kunne bør prioriteres i Norge. Undervisningsstandarder eller normer er et hovedelement i ethvert system for lærervurdering, og de gir en felles forståelse av hva god undervisning er og pålitelige referanser for vurdering av læreres kompetanse (OECD, 2005). Undervisningsstandardene bør omfatte kvalitetskriterier eller indikatorer for profesjonell undervisningspraksis og benyttes i individuelle vurderinger av jobbutførelse. De bør bli en naturlig del av de overordnede målene for opplæringen. Lærernes undervisningspraksis og kompetansen de må ha for å være effektive, burde gjenspeile de læringsmål for elevene som skolesystemet skal oppnå.

Undervisningsstandardene burde danne et felles grunnlag for styring av hovedelementene i læreryrket, slik som grunnleggende lærerutdanning, faglig oppdatering og utvikling, karriereutvikling og naturligvis lærervurdering. Tydelige, velstrukturerte og vidt anerkjente faglige standarder for lærere kan være en svært effektiv mekanisme for å skape et helhetlig system av alle elementene som inngår i utviklingen av læreres kompetanser (OECD, 2005).

I Norge var Kunnskapsdepartementets utvikling av kompetansemål for lærerutdanningen i 2010 et viktig skritt i retning av å etablere en felles forståelse av hvilke hovedkompetanser som er nødvendige for effektiv undervisning. Utviklingen av undervisningsstandarder kunne bygge på disse for å etablere tydeligere kriterier for god undervisning, og for å beskrive de forskjellige nivåene av ekspertise som er forventet at en lærer utvikler. Dermed kunne undervisningsstandardene beskrive forskjellige nivåer slik som ny lærer, rutinert lærer og erfaren lærer, som gjenspeiler de forskjellige stadiene i en lærers karriere. Lærerstandarder må dokumenteres av forskning og beskrive detaljene og omfanget av hva effektive lærere er forventet å

vite og kunne. Et bidrag som kan brukes som referanse i denne sammenheng er Danielsons Rammeverk for undervisning (faktaboks 4.3).

For å gjøre undervisningsstandardene relevante og sørge for at lærerne får eierskap til dem, er det viktig at lærerne som yrkesutøvere leder utviklingen og tar ansvar for den. Det er flere måter nasjonale instanser kan bidra til dette arbeidet, som for eksempel (1) samle inn eksempler på kvalitetskriterier for lærere som i dag benyttes i noen skoler eller kommuner, (2) gjennomføre en tematisk gjennomgang av lærerkvalitet for å definere kvalitetselementer i undervisningspraksisen, og (3) inkludere lærervurdering som en kategori i malen for statusrapporter fra skoleeiere for å si noe om nasjonale forventninger når det gjelder lærervurderingspraksis.

Det er også viktig at lærervurdering tar hensyn til skolesammenhengene. Skoler må tilfredsstille ulike behov avhengig av lokale forhold og forskjellige omstendigheter, spesielt i et system som er så desentralisert som i Norge. Nasjonale undervisningsstandarder bør ikke blitt sett på som en mal eller sjekklister som lærerne skal vurderes mot (Jensen og Reichl, 2011). Dersom de blir det, kan vurderingsprosessen bli en ren administrativ øvelse uten reell innflytelse på lokal praksis. I stedet skal de nasjonale standardene være et utgangspunkt for refleksjon på skolenivå om hva som utgjør relevante kriterier lokalt i forhold til nasjonale referansepunkter.

Faktaboks 4.3 Danielsons rammeverk for undervisning

Danielsons rammeverk er satt sammen for på en og samme tid å være "et 'veikart' som kan veilede nyutdannede lærere gjennom de første klasseromserfaringene, en struktur for å hjelpe erfarne lærere til å bli mer effektive, samt et middel til å fokusere på forbedringsinnsats". Rammeverket grupperer lærenes ansvar inn i fire hovedområder som igjen er delt inn i komponenter:

- Planlegging og forberedelse: Vise kunnskap om innhold og pedagogikk; vise kunnskap om elever; velge undervisningsmål; lage sammenhengende undervisning; evaluere elevlæring
- Klasserommiljøet: Skape et miljø med respekt og kontakt; etablere læringskultur; lede klasseromsrutiner; styre elevoppførsel og organisere fysisk rom
- Undervisning: Kommunisere klart og korrekt; benytte teknikker for spørsmål og diskusjon; engasjere elevene i læringen; gi elevene tilbakemelding; vise fleksibilitet og respons
- Yrkesmessig ansvar: Reflektere over undervisningen; føre nøyaktig protokoll; kommunisere med familier; bidra til skolen og lokalsamfunnet; faglig oppdatering og vekst; opptre profesjonelt.

Danielsons rammeverk kan brukes til mange formål. Det er utviklet hovedsakelig som et veiledningsgrunnlag for diskusjon mellom dem som driver med undervisning. Det har påvirket en lang rekke lærervurderingssystemer rundt om i verden. Et eksempel finner man i *Professional Standards for Teachers* i England (TDA, 2007). Disse standardene dekker alle aspekter gruppert inn i "yrkesmessige egenskaper", "faglig kunnskap og vurdering" og "yrkesmessige ferdigheter". Dessuten differensierer standardene mellom hva som kan forventes av nyutdannede lærere og det som forventes av rutinerne og avanserte lærere (se Santiago et al., 2009 for videre informasjon).

Kilde: Danielson (1996; 2007).

Styrke lærervurdering for kvalitetsforbedring (utviklingsvurdering)

Meningsfull lærervurdering bør ha lærerutvikling og forbedring av undervisnings- og læringsprosesser som mål. Den kan hjelpe lærere i å utvikle sin kompetanse gjennom å gjenkjenne sterke sider som de kan videreutvikle, og avdekke svake sider som kan forbedres gjennom egnet faglig oppdatering og utvikling. Lærerevaluering som tar mål av seg å forbedre lærerens undervisning bør helst foregå i en sammenheng der utvikling ikke virker truende, en kultur for utveksling av tilbakemeldinger, tydelige individuelle og felles mål, enkle evalueringsmetoder, støttende skoleledelse, muligheter for faglig oppdatering og tydelig sammenheng med skolens egen kvalitetsvurdering (Santiago og Benavides, 2009).

OECDs granskningsteam fikk inntrykk av at det er mye rom i Norge for å videreutvikle lærervurdering for forbedringsformål. Den viktigste hensikten med denne prosessen bør være kontinuerlig forbedring av undervisningspraksisen. Det bør være en intern prosess utført av avdelingsleder, erfarne kolleger og skoleleder med fokus på lærerens praksis i klasserommet. Resultatet bør hovedsakelig være tilbakemelding på lærerens undervisning og bidrag til skolens utvikling, og bør lede til en plan for faglig oppdatering og utvikling. Det kan gjennomføres i enkle former og med lave kostnader og bestå av en blanding av metoder egnet for skolen. Noen av elementene bør være individuell målsetting sett i forhold til skolens mål, egenvurdering, vurdering utført av kollegaer, observasjon i klasserommet, og strukturerte samtaler med skoleleder og kollegaer. Det kan gjennomføres årlig for hver lærer, eller sjeldnere avhengig av resultatet av forrige vurdering. Det burde i tillegg være mer regelmessige tilbakemeldinger fra kollegaer og skolelederen.

Dersom lærervurdering skal ha innvirkning på læringsutbytte i skolen, må den knyttes nært opp til faglig oppdatering og kvalitetsutvikling av skolen. Fokuset på lærervurderingen bør bidra til kunnskapsrike yrkesutøvere hvor lærerne aktivt anvender ny kunnskap og drar nytte av støttesystemer som genererer forbedringer (Santiago og Benavides, 2009). Det er ikke sannsynlig at lærervurdering vil gi effektive resultater med mindre det er en klar sammenheng mellom den og faglig oppdatering. For å kunne imøtekomme skolens behov, må de faglige oppdaterings- og utviklingsmulighetene til den enkelte lærer også være i tråd med skolens utviklingsplaner.

For å sikre at vurdering gjennomføres av skoleleder på en systematisk og enhetlig måte i hele Norge, vil det være viktig at en ekstern instans fører tilsyn med lærervurderingen på skolenivå og holder skoleleder ansvarlig om nødvendig. Skoleeierne har en viktig rolle når det gjelder å sørge for at skolene utvikler ambisiøse vurderingsprosesser. Lærervurdering kan også inkluderes i eksisterende mal for kommunal statusrapport slik at det oppfordrer skolene og kommunene til å dokumentere bedømmingsprosessene.

Ytterligere styrking av rollen til pedagogisk ledelse

Effektiv lærervurdering er i stor grad avhengig av måten ledelse er etablert i skolen. Fordi ledelsen er vet hvordan det er å arbeide som lærer, kjenner skolens behov og har evne til å gi raske tilbakemeldinger til lærerne, er rektor og/eller andre lærere på skolen vel egnet for å innta en nøkkelrolle i lærervurderingen. Skoleledere kan spille en avgjørende rolle når det gjelder å gjøre

forbedringer i yrkesutøvelsen til en strategisk nødvendighet, og til å fremme lærervurdering som noe av det viktigste for lærerutvikling og generell skolepolitikk.

De fleste praktiserende rektorer i Norge har likevel ingen opplæring eller utdanning i lærervurderingsmetoder, og de har kanskje ingen fagekspertise som er relevant for undervisningsområdet til læreren som blir vurdert. Tiltaket med å etablere en nasjonal utdanning for rektorer er en svært positiv utvikling som kan hjelpe dem med å innta en fastere pedagogisk lederrolle inkludert vurdering og utvikling av personalet. Skal man ta det et skritt videre, vil det være viktig å utvide dette programmet og å gi opplæringsmuligheter som er relevante for skoleledere på forskjellige stadier i karrieren (kapittel 2).

Tatt i betraktning alle de andre ledelsesoppgavene som budsjettering, administrasjon og personalsaker som skolelederne har ansvaret for, er det utfordrende for dem å få tid til grundig vurdering av hver enkelt lærer på skolen. Delegering av ledelse til andre i ledelsen eller mellomledere kan hjelpe til med å redusere byrden for rektoren og fremme ledelseskompetansen i skolen (Pont et al., 2008). Dermed kan det vise seg å være verdifullt å bygge opp kompetanse på evaluering og vurdering på skolenivået ved å lære opp, ikke bare skolens rektorer, men også andre i ledelsen og dyktige lærere til å gjennomføre utvalgte vurderings- og evalueringsfunksjoner i skolen. I denne sammenheng burde tilbudet om opplæring i skoleledelse utvides til også å inkludere tilbud til en videre gruppe av skoleansatte inkludert eventuelle mellomledere og medlemmer av lederteamet. For å sikre at høyt kvalifiserte kandidater ønsker seg lederstillinger er det viktig å legge vekt på å profesjonalisere rekrutteringsprosessen og tilby tilfredsstillende lønnsnivåer og muligheter for karriereutvikling for skoleledere (Pont et al., 2008).

Lage en felles karrierestruktur som er knyttet opp til mer formelle vurderingsprosesser på viktige stadier i karrieren

Lærerne i Norge ville tjene på om det var en mer formell prosess for lærervurdering for ansvarliggjøringsformål på viktige stadier i karrieren. Slik bedømming ville være mer summativ i formen og formalisere prinsippet om avansement basert på god yrkesutøvelse i sammenheng med karrieremuligheter for effektive lærere. Dette kan igjen fungere som insentiver for lærerne til å yte sitt beste, det kan gi anerkjennelse til effektive lærere, støtte karriereprogresjon og bidra til å gjenkjenne og spre god praksis i større utstrekning. Det burde også åpne for muligheter til å gjøre noe med lærere som vedvarende gjør en svak jobb og som ikke har respondert på utviklingsmuligheter (Jensen og Reichl, 2011).

OECDs granskningsteam noterte seg at mangelen på karrieremuligheter for effektive lærere kan undergrave denne siden ved lærervurderingen. Skolen og lærerne ville tjent på om det fantes en karrierestruktur for lærere som omfattet flere nivåer, som for eksempel kompetent lærer, etablert lærer og dyktig/erfaren lærer. De forskjellige karrierestadiene burde svare til de forskjellige ekspertisenivåene i undervisningsstandardene (se over). Hvert karrieretrinn burde være forbundet med visse lønnsnivåer som det er nasjonal enighet om mellom arbeidsgivere og lærernes fagforeninger. Dette vil sørge for at det var en sammenheng mellom lærervurderingsresultater og karriereprogresjon, og dermed etablere en indirekte sammenheng med lønnsnivåene. Dette er

ønskelig når man tar i betraktning at en direkte sammenheng mellom læreres utføring av yrket og lønn har gitt blandete resultater, i følge forskningsresultater (Harvey-Beavis, 2003; OECD, 2005).

Avansement i lærerkarrieren kunne organiseres gjennom et system med registrering eller sertifisering av lærere på viktige stadier i karrieren. Selv om denne prosessen i hovedsak burde være skolebasert, ledet av skolens lederteam, ville det være behov for en sterkere ekstern komponent for å ha tilsyn med prosessen og sørge for den praktiseres likt over hele landet. Dette eksterne elementet kunne bestå av en offisielt godkjent ekstern vurderingsperson, normalt en lærer fra en annen skole med samme ekspertise som læreren som blir vurdert. Det er viktig at eksterne vurderingspersoner blir gitt spesialopplæring for denne funksjonen, spesielt i standardbaserte metoder for å vurdere hvordan en lærer faktisk underviser. De bør også ha trening i å gi konstruktive tilbakemeldinger til lærere. Det er dessuten avgjørende at lærerne gis hjelp til å forstå vurderingsprosedyrene og at de vil kunne dra nytte av vurderingsresultatene.

Lærervurdering for registrering/sertifisering kunne baseres på tre kjerneområder: klasseromsobservasjon, egenvurdering og dokumentert praksis i en forenklet portefølje (mappevurdering). Den burde også gi lærerne en mulighet til å si sin mening om egen undervisning og om personmessige, organisasjonsmessige og institusjonelle faktorer som har hatt innvirkning på deres undervisning. I mappen sin kan lærerne presentere det de mener er deres viktigste faglige bidrag til å fremme elevenes læring, og dette kunne inkludere elementer som undervisningsplaner for timer og materiell til undervisningen, eksempler på elevarbeider og eksempler på kommentarer til slike, eventuelle spørreskjema læreren har laget og gitt elevene og refleksjonsskjema (se Isoré, 2009). Med tanke på hvor mye som står på spill ved en sertifisering, må beslutningen tas på bakgrunn av flere faktorer, vurderinger fra flere uavhengige vurderingspersoner og må omfatte lærergjernen som helhet.

Lærervurdering for registrering/sertifisering vil måtte ha som hovedformål å være en garanti til offentligheten om at læreren holder en viss standard i sin undervisningspraksis, være avgjørende for karriereadvansement, og være styrende for lærerens faglige utvikling og oppdatering. Denne tilnæringsmetoden vil kunne sende ut signaler om at den viktigste veien til karriereadvansement i læreryrket går gjennom å tilegne seg et høyt nivå på undervisningspraksisen. Å bli sertifisert høyere enn "kompetent"-nivået kunne gjøres gjennom en frivillig søkeprosess, og lærerne burde pålegges periodisk å fornye sin sertifiseringsstatus hvis de ikke søker om forfremmelse.

Sørge for at det er en klar forbindelse mellom lærervurdering og skolevurdering

Analyser fra TALIS (OECD, 2009b) tyder på at skolevurderinger kan bli en avgjørende del av et vurderingssystem som kan fremme og bidra til å forme lærervurdering og tilbakemelding. Gitt at systemene for skolevurdering og lærervurdering og tilbakemelding har som mål å opprettholde standarder og forbedre elevprestasjoner, er det trolig at det er store fordeler å høste av synergien mellom skolevurdering og lærervurdering. For å få størst mulig effekt ut av denne synergien, burde fokuset i skolevurderingen enten være koblet til eller ha innvirkning på fokuset i lærervurderingen (OECD, 2009b).

Dette viser at den eksterne vurderingen av skolene burde omfatte målinger av kvaliteten i undervisning og læring (kapittel 5). Dessuten burde skolevurderinger, som nevnt ovenfor, omfatte den eksterne valideringen av prosessene som benyttes til å organisere kvalitetsutvikling, og holde rektor ansvarlig om nødvendig. Sammenheng mellom skolevurdering og lærervurdering vil dessuten ha stor nytte av forbedringene av ferdigheter og kompetanser i vurdering i kommunene (kapittel 5 og 6).

Vurderingen av undervisningskvalitet og vurdering av individuelle lærere burde også ha en sentral rolle i skolenes egen vurdering. Kvaliteten i undervisningen og læringsresultatene i skolen burde anses som ansvaret til en gruppe lærere eller til skolen som helhet. Sett i lys av dette, må skolevurdering legge vekt på evaluering og dokumentering av skolens mekanismer for både intern utviklingsvurdering og for oppfølging av resultatene fra vurdering for sertifisering.

Merknader

1. OECDs internasjonale undersøkelse om undervisning og læring (*The OECD's Teaching and Learning International Survey, TALIS*) ble gjennomført i 2007-08, dekker ungdomstrinnet og er utført i 23 land (OECD, 2009a). Resultatene hentet fra TALIS er basert på egenrapporter fra lærere og rektorer og representerer derfor deres synspunkter, oppfatninger, meninger og vurdering av egne aktiviteter. Mer informasjon er tilgjengelig på www.oecd.org/edu/talis. TALIS-resultatene for Norge er vedlagt i vedlegg D.

Referanser

- Danielson, C. (1996, 2007), *Enhancing Professional Practice: A Framework for Teaching*, 1st and 2nd Editions, Association for Supervision and Curriculum Development (ASCD), Alexandria, Virginia.
- Danielson, C. (2001), "New Trends in Teacher Evaluation", *Educational Leadership*, Vol. 58, No. 5, pp. 12-15.
- Harvey-Beavis, O. (2003), "Performance-based Rewards for Teachers: A Literature Review", paper distributed at the third workshop of participating countries on the OECD activity "Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers", Aten, Hellas, 4.-5. juni, kan lastes ned fra www.oecd.org/edu/teacherpolicy.
- Isoré, M. (2009), "Teacher Evaluation: Current Practices in OECD Countries and a Literature Review", OECD Education Working Papers, No. 23, OECD, Paris, tilgjengelig fra www.oecd.org/edu/workingpapers.
- Jensen, B. og J. Reichl (2011), *Better Teacher Appraisal and Feedback: Improving Performance*, Grattan Institute, Melbourne.
- Margo, J., M. Benton, K. Withers og S. Sodha (2008), *Those Who Can?*, Institute for Public Policy Research (IPPR) Publications.
- Milanowski, A. og S. Kimball (2003), "The Framework-based Teacher Performance Assessment Systems in Cincinnati and Washoe", *CPRE Working Paper Series*, TC-03-07.
- Munthe, E. (2007), "Nøkler til kvalitetsutvikling. Paper til miniseminar i Kunnskapsdepartementet 29.11 2007" (Keys to Quality Development), artikkel til miniseminar i Kunnskapsdepartementet, 29. november 2007.
- Utdanningsdirektoratet (2007), *Improving School Leadership: Country Background Report for Norway*, OECD, Paris, www.oecd.org/dataoecd/33/50/38529305.pdf.
- Utdanningsdirektoratet (2008), *Rektorkompetanse – Forventninger og krav. Kjernedokument og utgangspunkt for anbudskunngjøring* (vedlegg 2).
- Utdanningsdirektoratet (2011), OECD Review on Evaluation and Assessment Frameworks for Improving School Outcomes: Country Background Report for Norway, www.oecd.org/dataoecd/7/10/47088605.pdf.
- Utdanningsdirektoratet (2010), Background Report to the OECD Regarding Support for the White Paper on the Quality of Lower Secondary Education in Norway. OECD (2005), *Teachers Matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*, OECD, Paris.

OECD (2009a), *OECD Review on Evaluation and Assessment Frameworks for Improving School Outcomes: Design and Implementation Plan for the Review*, OECD, Paris, kan lastes ned fra www.oecd.org/edu/evaluationpolicy.

OECD (2009b), *Creating Effective Teaching and Learning Environments: First Results from TALIS*, OECD, Paris.

Peterson, K., C. Wahlquist og K. Bone (2000), "Student Surveys for Teacher Evaluation", *Journal of Personnel Evaluation in Education*, Vol. 14, No. 2, pp. 135-153.

Pont, B., D. Nusche og H. Moorman (2008), *Improving School Leadership, Volume 1: Policy and Practice*, OECD, Paris.

Santiago, P. og F. Benavides (2009), *Teacher Evaluation: A Conceptual Framework and Examples of Country Practices*, artikkel presentert på OECD-Mexico Workshop "Towards a Teacher Evaluation Framework in Mexico: International Practices, Criteria and Mechanisms", Mexico City, 1.-2. desember, OECD, Paris, kan lastes ned fra www.oecd.org/edu/evaluationpolicy.

Santiago, P., D. Roseveare, G. van Amelsvoort, J. Manzi og P. Matthews (2009), *Teacher Evaluation in Portugal: OECD Review*, OECD, Paris, www.oecd.org/edu/teacherevaluationportugal.

TDA (2007), *Professional Standards for Teachers*, The Training and Development Agency for Teachers, London, www.tda.gov.uk/upload/resources/pdf/s/standards_a4.pdf.

Kapittel 5

Skolevurdering

Skolens egen vurdering er den vanligste formen for skolevurdering i Norge. Det er et lovpålagt krav for skolene om å gjennomføre slike ved hjelp av data som formidles gjennom Skoleporten. Utdanningsdirektoratet har utviklet metodiske analyseverktøy for skolene for å hjelpe dem til å vurdere egen virksomhet. Skoleeierne er pålagt å innføre et kartleggingssystem og sikre at skolene har prosesser på plass for å utføre slike vurderinger. Gjennomføringen av dette varierer, men det er en tendens til at skoleeiere overvåker resultater, pålegger skolene å sende inn årlige planer, og tidvis besøker skolene for å ha en "kvalitetsamtale" og granske om skolene drives i samsvar med regelverket. Det er ingen systematiske nasjonale inspeksjoner eller eksterne vurderinger av individuelle skoler. Selv om det har vært økende fokus på kvalitetsarbeid på skolenivå, varierer omfang, nøyaktighet og kvalitet på evalueringene mellom skolene i Norge. Mange skoler og skoleeiere har problemer med å benytte informasjon effektivt til forbedringer, og det var utilstrekkelig fokus på observasjon og evaluering av faktiske undervisnings- og læringspraksiser. Det var mangel på rådgivning om metoder eller kvalitetsmessige standarder som skoleledere kunne bruke til å utvikle et systematisk syn på kvaliteten i undervisningen og læringen i skolen.

Dette kapitlet ser på hvordan kvalitetsvurdering på enkeltskolenivå har vært utviklet som et element i den overordnede satsingen på kvalitetsheving i Norge. Samtidig ser det også på i hvilket omfang både intern skolevurdering og eksterne evalueringssystemer har blitt lansert og iverksatt, og balansen mellom de to.

Bakgrunn og innhold

Sterkt fokus på skolers egen kvalitetsvurdering

I Norges svært desentraliserte skolesystem satser nasjonale myndigheter i stor grad på å fremme egenvurdering i skolene som den viktigste metoden for å gjennomføre kvalitetsheving i enkeltskoler. Det har vært satset på skolebasert vurdering siden 1970-tallet, riktig nok med lite nasjonal veiledning til å begynne med. I løpet av det siste tiåret har norske myndigheter utviklet større forventninger til skolene når det gjelder egenvurdering. Selv om mengden med veiledning og støtte fortsatt er begrenset, har myndighetene også utarbeidet støttetiltak som er mer målrettet for å oppnå en mer helhetlig og effektiv prosess.

Selv om det er bygget opp forventninger når det gjelder egenvurdering på skolenivå verken overvåker eller tester nasjonale myndigheter på noen direkte måte omfanget dette gjøres i felten. Det har ikke vært noen tradisjon for eksternt tilsyn av undervisning fra nasjonale tilsynsmyndigheter, som for eksempel regelmessig eksternt vurdering og rapportering fra den enkelte skole. Denne typen sentraliserte formyndermekanismer har helt klart vært sett på som uforenlig med den bredt forankrede filosofien om skolenes uavhengighet og høyt utviklede lokale selvstyre.

I stedet for å etablere eksterne skolevurderinger gjennom en sentral tilsynsordning, har den nasjonale strategien vært å legge ansvaret for at skolene gjennomfører egenvurdering på skoleeierne. Alle skoleeiere er pålagt å utvikle og opprettholde et kvalitetsutviklingssystem for sine skoler for å sørge for at skolene gjennomfører egenvurdering og forbedringsplaner på effektive måter.

Sentrale retningslinjer og støtte for egenvurdering av skoler

I det siste tiåret har det vært økt fokus på egenvurdering i skolene, og dette har blitt fulgt opp med lovpålegg. Alle skolene er nå pålagt å gjennomføre kvalitetsvurdering i følge forskriftene til Opplæringsloven. Dette tolkes til å bety at skolene regelmessig må vurdere i hvilken grad skolens organisering, tilrettelegging og undervisning bidrar til å oppfylle målene som er nedfelt i nasjonal læreplan i Kunnskapsløftet.

Når det gjelder utvikling av nasjonal bistand til skolenes kvalitetsvurderingssystem, er det viktigste tiltaket i senere tid etableringen av Nasjonalt Kvalitetsvurderingssystem, kjent som NKVS, i 2004. NKVS er ment å være til hjelp i vurdering og ansvarliggjøring på alle nivåer i utdanningssystemet, fra nasjonalt nivå og ned til den enkelte skole. Når det gjelder vurdering av individuelle skoler, gir NKVS veiledning om verktøy de kan benytte, samt hvilke områder som skal

vurderes. NKVS er laget for å gi skolene tilgang til nasjonale standardiserte analyser av data som kan brukes til å sammenlikne egne resultater med resultatene fra andre skoler i landet.

Disse analysene av data formidles til skolene gjennom den nettbaserte Skoleporten (kapittel 2), som gir skolene og skoleeierne tilgang til informasjon om egne resultater, sammenliknet med gjennomsnittet nasjonalt og regionalt. De standardiserte analysene bearbeides nasjonalt og presenteres deretter for skolene gjennom Skoleporten sammen med tre hovedkilder til opplysninger om hvordan skolene gjør det når det gjelder karakterer:

- Resultatene fra de nasjonale prøvene fra 5., 8., og 9. årstrinn i grunnskolen innen matematikk, lesing (norsk) og engelsk
- Eksamensresultatene fra 10. årstrinn og hvert årstrinn i videregående opplæring i tillegg til lærergitte standpunktkarakterer for 10. årstrinn og hvert årstrinn i videregående opplæring
- Resultater fra den nasjonale Elevundersøkelsen som gjennomføres i alle skoler på 7. og 10. årstrinn samt i første årstrinn i videregående opplæring.¹

I tillegg inneholder Skoleporten en rekke grunnleggende data om ressurser (som bemanning, økonomi osv.), andel elever som fullfører videregående opplæring samt grunnleggende demografiske fakta som elevantall og antall ansatte.

Samlede resultater fra de nasjonale prøvene gjøres offentlig tilgjengelige regionalt og nasjonalt, noe som innebærer et element av at skolene offentlig holdes til ansvar for resultatene. På den annen side er måten analysene blir presentert på i Skoleporten med hensikt laget slik at de skal redusere muligheten til å lage "rangeringstabeller" over individuelle skoler basert på resultatene som er innhentet og offentliggjort. De tilgjengelige opplysningene gir skolene mulighet til å sammenlikne egne elever med resultatene regionalt og nasjonalt innen forskjellige vurderingsområder, men de kan ikke se resultatene fra andre skoler. Likevel offentliggjøres resultatene fra de enkelte skolene i media hvert år. Dermed blir resultatene faktisk brukt av media og også av enkelte foreldre til å måle kvaliteten på skolene (mer om dette nedenfor).

Skoleeierne som styrer av skolevurdering

Skoleeierne er ansvarlige for å sørge for at skolene har fått på plass skolens kvalitetsvurderingssystem. Den enkelte skoleeier er pålagt å implementere et kvalitetssikringssystem som skal sørge for at skolens egenvurdering og forbedringsplaner er etablert på en trygg måte. Fordi det var en økende bekymring over at mange skoleeierne manglet effektive systemer for å iverksette kvalitetssikringssystemet, ble det gjort en endring i Opplæringsloven i 2009. Dette ga skoleeierne et lovpålagt ansvar for å utarbeide en årlig tilstandsrapport basert på resultatene i kvalitetssikringssystemet, som danner grunnlaget for kvalitetsforbedrings- og utviklingsaktiviteter i det kommende året.

Skoleeierne leverer sine tilstandsrapporter til lokale politikere. Rapportene er ikke laget for å være et verktøy for å flytte ansvar over på foreldre og offentligheten forøvrig. Det er utviklet en standardisert mal nasjonalt som skoleeierne kan bruke om de ønsker det. Malen omfatter både

obligatoriske og foreslåtte indikatorer for kvalitetsvurdering av det lokale skolesystemet. For å gjøre det enklere å vurdere resultatene fra egen skole på en måte som er sammenliknbar med måten det gjøres på av andre skoleeiere rundt om i landet, er nasjonale analyser av resultatene fra prøver, brukerundersøkelser og annen informasjon gjort tilgjengelig for skoleeiere gjennom Skoleporten.

Hvordan skoleeiere gjennomfører lokal vurdering varierer. Det ser ut til at en vanlig framgangsmåte er å overvåke resultater og i noen tilfeller pålegge skolene å levere inn årlige strategiplaner og/eller forbedringsplaner. Enkelte ganger avlegger de skolene et besøk for å intervju erfarne lærere eller ledere og kontrollere at skolens drift er i samsvar med lovverket og med kvalitetssystemet. Skoleeiere gjennomfører likevel sjelden grundigere ettersyn eller inspeksjoner med direkte observasjon og vurdering av kvaliteten i undervisning og læring i skolene. Fylkesmannsembetene overvåker på samme måte resultater og samsvar med lovverket blant skoleeierne i deres fylke, men dette er også hovedsakelig en prosess for å sjekke samsvar på administrativt nivå og involverer ikke systematisk førstehånds vurdering i felten av kvaliteten av det som skolene gjør (kapittel 6).

Noen gryende elementer av ekstern skolevurdering

I fraværet av nasjonale skoleinspeksjoner eller systematiske eksterne skolevurderinger av regionale eller lokale myndigheter, har det begynt å dukke opp enkelte muligheter for skolene til å få tilgang til ekstern vurdering av undervisningen. Deltakelse i nasjonale programmer som "Fra ord til handling" og "Veilederkorpset" organisert av Utdanningsdirektoratet har bydd på slike muligheter. Enkelte skoler har, enten i samarbeid med slike prosjekter eller på eget initiativ, inngått et samarbeid med lokale universiteter eller lærerutdanningsinstitusjoner som har gitt dem et element av ekstern evaluering av eget arbeid. Noen kommuner har etablert et regionalt samarbeid om ekstern skolevurdering. I disse tilfellene er skoler, parvis eller gruppevis i lokale områder eller på tvers av kommuner, blitt involvert i gjennomføringen av gjensidige vurderinger av hverandres skoler, og på den måten gitt hver skole muligheten til å få tilgang på eksterne synspunkter på aspekter ved egen virksomhet.

Arbeidstilsyn

Arbeidstilsynet i Norge er ansvarlig for å inspisere helse, miljø og sikkerhet i norske skoler. Arbeidstilsynet kan i denne sammenheng gjennomføre inspeksjoner på skole- og skoleeiernivå. Inspeksjonene fokuserer ikke på opplæringen som gis i skolene eller på kvaliteten i undervisningen og læringen. Hovedområder for Arbeidstilsynet er saker som involverer vold, trusler, konflikter, omstrukturingsprosesser eller inneklimaet. Arbeidstilsynet kan gi bøter eller stenge skoler dersom det avdekkes alvorlige problemer.

Sterke sider

Det er sterk ansvarsfølelse for egen utvikling ute i skolene

Den lange tradisjonen med desentralisert ledelse i skolene, som beskrevet i seksjonen ovenfor, er en stor fordel når det gjelder skoleeieres, enkeltskolenes, skolepersonalets og

lokalsamfunnets sterke følelse av eierskap til egne skolars utviklingsprosess. I hele utdanningssystemet legges det stor vekt på at skoleeiere og skoler skal bevare sitt faste grep om skoleutviklingsprosessene. Det betyr at skoler og skoleeiere velvillig aksepterer en stor del av ansvaret for kvaliteten på det de gjør. Skolene tenderer til ikke å se på seg selv som rene distributører av undervisning i samsvar med oppskrifter gitt i nasjonale retningslinjer, med den reduksjonen i lokalt ansvar som det ville medført. Selv om mekanismene for lokal ansvarliggjøring bør utvikles mer effektivt, er det et svært godt grunnlag for å bygge sterkere praksis for skolens egenvurdering og forbedring, og myndighetene gjør rett i å ikke undergrave friheten gjennom overdrevne retningsgivende oppskrifter fra sentralt hold.

Et stort utvalg av dokumentasjon er tilgjengelig for å hjelpe skolenes egenvurdering

I løpet av de siste årene har Norge, gjennom Nasjonalt kvalitetsvurderingssystem (NKVS), etablert mange gode systemer for innhenting og distribusjon av data som kan utgjøre verdifull dokumentasjon for skolens egne vurderinger. De fleste elementene i NKVS er ment å gi informasjon om skolekvalitet som kan benyttes til vurdering på skolenivå, skoleeiernivå og regionalt nivå.

For å motivere til bruk av denne typen kildemateriale har myndighetene tatt et positivt skritt gjennom å utvikle Skoleporten, som er en nettbasert løsning for å gi skolene og skoleeierne tilgang til analyser av resultatene. Skoleporten har et åpent område for publikum generelt, og et beskyttet område hvor bare skoleeiere har tilgang til mer detaljert informasjon om skolene sine. Denne løsningen lover godt når det gjelder en mer systematisk og velintegrert måte å bruke data på i prosessen med egenvurdering og forbedringsplanlegging.

Data fra nasjonale prøver gjennomført i 5., 8. og 9. årstrinn utgjør en viktig datakilde for grunnskolene. Resultatene fra de nasjonale prøvene samles inn og analyseres sentralt, og føres så tilbake til skolene på en måte som gjør dem i stand til å sammenlikne resultatene til egne elever med lokale og nasjonale gjennomsnitt. De nasjonale prøvene var svært kontroversielle første gang de ble introdusert, og det var mye bekymring om hvordan resultatene kunne bli brukt, som for eksempel til å lage kvalitetsrangeringer av skolene basert på karakterer og resultater. Etter en pause og revidering av den opprinnelige metodikken, ser det nå ut til at disse prøvene er godt akseptert i hele systemet, og de gjennomføres på en måte som reduserer faren for at grovt misbruk av resultatene skal bli noe problem. For videregående opplæring er eksamenskarakterene og standpunkt karakterene også tilgjengelige for skolene og skoleeierne. I likhet med resultatene fra grunnskolen, kan skolene bruke denne informasjonen til å sammenlikne sine egne resultater med gjennomsnittet regionalt og nasjonalt, eller til å følge egen utvikling over tid.

Tilgjengelighet til gode data om brukernes synspunkter er en av de virkelig sterke sidene ved det norske systemet. I motsetning til en del andre land der stort fokus på tilbakemeldinger fra elever kan være omstridt, var det ganske slående for OECDs granskningsteam hvordan den hyppige bruken av tilbakemeldinger fra brukerne er ansett som velegnet og verdifull, selv fra elever i barneskolen. Alle skolene er pålagt å delta i elevundersøkelser som gjennomføres hver vår i 7. og 10. årstrinn samt i Vg1. I disse undersøkelsene blir elevene spurt om synspunkter på en rekke

forskjellige temaer som angår pedagogiske og sosiale erfaringer. Dessuten kan skolene selv velge om de vil supplere med spørreundersøkelser til foreldre og lærere. Disse resultatene presenteres så for skoler og skoleeiere på en måte som lar dem sammenlikne seg selv med lokale og regionale gjennomsnitt. Det faktum at skoler eller skoleeiere kan tilføre ytterligere elementer til minimumskravet for undersøkelser, er en styrke som i høyeste grad understreker Norges vektlegging av å respektere skolenes uavhengighet i stedet for å styre og kontrollere systemet gjennom sentrale direktiver.

Selv om bruken av resultatene fra undersøkelser bør gjøres mer enhetlig i alle skolene i Norge, er det mye som tyder på at skolene bruker undersøkelsene i sine utviklingsprosesser. En evaluering av NKVS viser at omtrent halvparten av alle skoleeiere, rektorer og lærere følte at de hadde fulgt opp resultatene fra Elevundersøkelsen på en systematisk måte, og svært få mente at dette bare hadde blitt gjort i svært lite omfang. Evalueringen viste også at det er vanlig at resultatene fra undersøkelsene blir diskutert i skoler og blant lærere. Det viktigste med undersøkelsene blir ansett å være at de gjør det mulig å avdekke store problemer eller mangler i skolen, som man dermed kan ta tak i på en hensiktsmessig måte (Allerup et al., 2009, i Utdanningsdirektoratet, 2011).

Det er utviklet metodiske verktøy til bruk i skolenes egen kvalitetsvurdering

I tillegg til dataanalyser er det nylig utviklet to metodiske verktøy som er gjort tilgjengelige for skolene for å hjelpe dem med egenvurderingsaktivitetene. Veiledning for bruken av disse verktøyene er under utvikling og vil bli distribuert til skolene. De består av verktøy for "ståstedsanalyse" som hjelper skolen med å strukturere en systematisk gjennomgang av skolen som arbeidsplass for medarbeiderne, med tanke på å avgjøre hva som påvirker om elevene får kvalitet i opplæringen. Denne utviklingen mot å utruste skolene med et praktisk "verktøyskrin" med metoder og løsninger for strukturering av systematisk egenvurdering er et svært positivt utviklingstrekk og en utvikling som burde fortsette.

De juridiske og politiske kravene til lokal ansvarsstyring er styrket

Grunnlaget for en viss grad av ekstern ansvarsstyring på skolenivå er nedfelt i kravene i Opplæringsloven til skoleeiere om å vurdere egne aktiviteter og utarbeide årlige tilstandsrapporter som skal danne grunnlag for forbedringer i egne skoler. Individuelle skoler utarbeider normalt en årlig strategiplan som danner grunnlag for systematisk kvalitetsforbedring. Disse varierer likevel mye i kvalitet, og de er ofte ikke koblet til en systematisk, strukturert, omfattende og helhetlig egenvurderingsprosess av skolen.

Det stilles forventninger til at skoleeiere bidrar med et element av ekstern vurdering når de overvåker resultatene i sine skoler. I tillegg er de lovpålagt å utarbeide et kvalitetssikringssystem for skolene de har ansvaret for. I de fleste kommunene innebærer likevel denne overvåkingen en ren oppfylling av grunnleggende krav i lovgivningen, og nesten uten unntak uten noen form for grundigere vurdering av kvaliteten i undervisningspraksisen.

Fylkesmannsembetene, som er de regionale representantene for sentrale myndigheter, er pålagt å holde skoleeiere i sine fylker ansvarlige for å gjennomføre den lovpålagte plikten til å ha et effektivt kvalitetssikringssystem for skolene. Alle fylkesmannsembeter har systemer for dette, men likevel har tilsynet med skoleeieres kvalitetsforbedringsaktiviteter tradisjonelt vært en svært begrenset prosess med å sjekke lovmessig samsvar på papiret. Det har normalt ikke bestått av førstehånds uavhengig vurdering av kvaliteten på praksis i skolene.

Utviklingen synes å gå mot å bringe inn et element av ekstern gjennomgang i tillegg til skolens egen vurdering

En erkjennelse av potensielle fordeler med å introdusere et sterkere element av ekstern gjennomgang for å supplere og bidra til egenvurdering i skolen, har begynt å bre seg i senere tid. Selv om den norske tilnærmingen til kvalitetsforbedringer er bygget på en sterk tro på å motivere til en "nedenfra og opp"-utvikling av egenvurderinger i skolene, har fordelene ved å bringe inn eksterne elementer i prosessen fått anerkjennelse i nyere tid. Som følge av denne gryende anerkjennelsen er det blitt introdusert noen lovende tiltak for å gjøre det lettere for skolene å dra nytte av direkte ekstern evaluering av deres praksis.

Nasjonale og regionale tiltak

På nasjonalt nivå har Utdanningsdirektoratet iverksatt et utdanningsprogram kalt "Fra ord til handling". Dette er ment å hjelpe skolene i implementeringen av den nye læreplanen i Kunnskapsløftet gjennom å åpne opp for eksterne synspunkter på praksis. Dette lovende prosjektet har omfattet 250 skoler så langt, og gitt skoler og skoleeiere muligheter til å hente inn ekstern kompetanse, gjerne fra høyere utdanning, for å utfylle egenvurderingen. For å strukturere aktivitetene er det i prosjektet utviklet en "ståstedsanalyse" og en "organisasjonsanalyse" som skoler og skoleeiere nå oppfordres til å benytte for egenvurdering og lokale kvalitetstiltak. Prosjektet iverksatte gjennomgang av skoler, vanligvis ved at erfarent undervisningspersonale sendes til en skole i et annet distrikt, for å gjennomgå utvalgte aspekter av skolens praksis sammen med skolen, med konklusjon i en påfølgende rapport. Spesielt virker det som om skoleledere ønsker en slik ordning velkommen, og at de mener det er et positivt bidrag i arbeidet med å forbedre og utvikle skolene.

Et annet nasjonalt tiltak som er i ferd med å bringe inn et element av eksterne vurdering i enkelte skoler, er det nasjonale tematiske inspeksjonsarbeidet som gjennomføres av direktoratet (kapittel 6). Tidligere hadde denne typen vurdering en tendens til å se på tilstanden gjennom å innhente opplysninger fra skoleeiere og fylkesmannsmbetet uten å gå inn i skolene og få førstehånds informasjon. I den nyutviklede nasjonale tematiske inspeksjonen har direktoratet arrangert besøk til individuelle skoler som en del av metodikken. Dette har hatt den effekten at det har gitt flere skoler potensielt nyttig konsultasjon med eksterne eksperter om dette aspektet ved undervisningen.

På mer regionalt nivå så granskningsteamet også dokumentasjon på lovende nybrottsarbeid hvor det ved ett av fylkesmannsembetene, fylkesmannskontoret i Nordland, ble utviklet en ny

tilnærming til vurdering av kvalitetssikringssystem som ble benyttet av skoleeiere i fylket. Denne nye tilnærmingen sjekker ikke bare samsvar med lovverket i form av skrivebordsanalyser av innsendte dokumenter, den undersøker også gjennomføringen av disse retningslinjene ute i felten gjennom besøk på individuelle skoler. De introduserte dermed en annen dimensjon i ekstern vurdering av skolepraksis, selv om dette var begrenset til ledelsessaker og resultater på det tidspunktet og ikke involverte direkte vurdering av undervisningspraksis.

Lokale tiltak

På lokalt nivå så OECDs granskningsteam eksempler på skoler som på eget initiativ innhentet ekstern ekspertise som supplement til eget utviklingsarbeid, vanligvis fra lokale universiteter eller lærerutdanningsinstitusjoner, og i enkelte tilfeller fra utlandet. Det var også eksempler på skoler som besøkte andre skoler, og som i enkelte tilfeller så utover Norges grenser, for å få hjelp til å utvide eget perspektiv og utforske mulige måter å forbedre egen praksis på.

Faktisk har enkelte kommuner, i samarbeid med andre nærliggende skoleeiere, tatt initiativ til å bygge opp systemer for å gi skolene adgang til ekstern vurdering. For eksempel samarbeider åtte kommuner i Hardanger/Voss-regionen om å sikre at alle deres 48 skoler får en ekstern vurdering av "kritiske venner" over en periode på seks år. I Malvik hadde skolene i kommunen samarbeidet om å utarbeide retningslinjer for egenvurdering, som for eksempel effektiv bruk av karakterer og resultater fra elevundersøkelser.

Utfordringer

Skolevurdering blir ikke systematisk gjennomført i alle norske skoler

Selv om det har vært en økende satsing på kvalitetsarbeid på skolenivå, er omfanget av vurderinger gjennomført i skolene i Norge fortsatt variabelt. I 2000 hadde litt under halvparten av alle skoler og skoleeiere iverksatt systematiske former for egenvurdering av skolen, og det er lite informasjon tilgjengelig om hvordan det går med å involvere den andre halvdel i slike kvalitetsprosesser (Utdanningsdirektoratet, 2011). I følge TALIS arbeidet 25,5% av norske lærere i 2007/08 i skoler som ikke hadde gjennomført en egenvurdering av skolen i de siste fem årene (mot et TALIS-gjennomsnitt på 20,2%). Tilsvarende arbeidet 35,6% av lærerne i skoler som ikke hadde hatt ekstern evaluering de siste fem årene (mot et TALIS-gjennomsnitt på 30,4%).

Kvaliteten og nøyaktigheten i skolebaserte og eksterne vurderinger er variable

Utvikling og vedlikehold av felles og sammenliknbare standarder for hele systemet er en klar utfordring for den norske tilnærmingen til vurdering på skolenivå. På nåværende tidspunkt er det ingen nasjonale retningslinjer for egenvurdering, og ingen konsekvente kvalitetskriterier eller referansestandarder for å vurdere kvalitet og progresjon i skolene.

Egenvurdering på skolenivå har vokst fram svært "nedenfra og opp", med et minimum av ekstern veiledning om kvalitetsstandarder eller nivåer som burde gjelde, og uten den modererende innflytelsen som en nasjonal inspeksjon eller et vurderingssystem kunne bidratt med. Dermed er det betydelig mangel på konsekvens på form og nøyaktighet i de vurderinger som blir gjort på

skolenivå. Mange skoler er alene om å gjøre sine vurderinger, med klar fare for at de ikke er på linje med, eller kanskje til og med for forsiktige, i sine forventninger sammenliknet med de standardene som anvendes i skolene med de beste resultatene.

Dersom vurdering på skolenivå skal kunne heve kvaliteten og standardene i hele skolesystemet, er det viktig at alle skolene har en klar forståelse av nivået som kan oppnås av de mest vellykkete skolene, og at de er i stand til nøye å kunne vurdere hvordan eget nivå er i sammenlikning.

Mange skoler og skoleeiere sliter med å benytte data effektivt i forbedringsprosessen

Blant de mange utfordringene man står overfor når det gjelder å heve kvaliteten i egenvurdering på skolenivå, er bedre utnyttelse av tilgjengelige data i det norske systemet en spesiell utfordring som fortjener høyere prioritert. Som nevnt tidligere er verdifulle datakilder tilgjengelige på et gjennomgående nasjonalt nivå. Dette inkluderer elevresultater fra forskjellige prøver og informasjon om elevenes synspunkter fra nasjonale undersøkelser.

Det er likevel mye som kan gjøres for å analysere disse dataene på en mer avansert måte for å stimulere til effektiv sammenlikning mot standarder. Noen enkle analyser presenteres nasjonalt, for eksempel sammenlikning av skolers resultat mot nasjonale gjennomsnitt. Skoleporten er utviklet som et tiltak for å gi skoleansatte enklere tilgang til resultater fra egne skoler. Likevel oppdaget OECDs granskningsteam at det var svært begrenset kjennskap til og bruk av Skoleporten blant skoleledere, noe som antyder at Skoleporten ennå ikke er ansett å være en viktig og avgjørende ressurs til støtte for skolenes vurderingsprosess. Det er også verdt å merke seg at selv i skoler som hadde god kjennskap til Skoleporten, var bruken av tilgjengelige fakta for å sammenlikne egne vurderinger og resultater med andre skoler svært begrenset. Skolene tenderte til bare å gi resultatene videre til lærerne, slik at de kunne gjøre seg sine egne refleksjoner eller diskutere resultatene med elever eller foresatte.

Den begrensede bruken av data som er tilgjengelig gjennom Skoleporten kan skyldes mange forhold. Delvis ser det ut til at det kan skyldes en mangel på tillit til dataene. Noen lærere mener at det er behov for bedre bearbeiding av resultatene før de kan bli pålitelige nok til å brukes til holdbare sammenlikninger (kapittel 3). Dessuten er måten dataene analyseres og presenteres på i seg selv ikke motiverende og egnet til mer avanserte og innsiktsfulle former for sammenlikninger, for eksempel analyser som gjør det mulig å sammenlikne prestasjonene fra egen skole med tilsvarende sosioøkonomiske profiler, eller som framhever "merverdi" i form av elevlæring mellom stadier. Slike analyser fremmer nyttig anvendelse av data, ikke minst fordi de sannsynligvis vil oppfattes av skolepersonale som "rettferdige" sammenlikninger, men også fordi de kan fungere som katalysator for etablering av nettverk av skoler som har samme typer utfordringer og forhold i sine lokalmiljøer.

Skoleeieres kompetanse til å støtte skolene i vurderingsarbeid er også svært variabel. I noen områder var det klare tegn på god bruk av data som det kunne bygges videre på. I andre tilfeller, stort sett i større kommuner som Oslo og Bergen, tilbød lokale myndigheter mer spesialtilpassete analyser av resultatene i skolene. Dette bidrar til å fremme bruken av dataene til forbedringstiltak,

og danner et bedre grunnlag for kommunenes årlige samtale om resultater med hver enkelt skole. I mange av Norges 430 kommuner var det ikke kompetanse til å tilby tilleggsanalyser av denne typen, og omfanget av bruken av karakterresultater i kvalitetsstyringen er svært begrenset. Skoleeiere krever stort sett ikke veldig grundige egenvurderingsrapporter fra skolene, og det er i varierende omfang de pålegger skolene å utarbeide en forbedringsplan.

Den relativt begrensede bruken av fakta i skolene synes delvis å skyldes manglende relevante ferdigheter og erfaring blant skoleledere. Det virker som at mange skoleledere har hatt lite opplæring i å tolke og bruke data, og at de dermed ikke føler at de behersker behandling av den type data som er tilgjengelig for dem gjennom Skoleporten.

Potensielt utilsiktede konsekvenser av offentliggjøringen av individuelle skolers ubehandlede resultater fra nasjonale prøver

Selv om de nasjonale prøvene først og fremst er ment å innhente karakterresultater for skoler, skoleeiere og nasjonale myndigheter, brukes de i virkeligheten også av media og noen foreldre til å måle kvaliteten på skoler. Nasjonale myndigheter offentliggjør ikke lenger resultater fra enkeltskoler i den åpne delen av Skoleporten, men den norske "Lov om rett til innsyn i offentlig verksemd" gir pressen rett til innsyn i individuelle skolerresultater på forespørsel. Resultatet er at mens direktoratet bare publiserer resultatene fra de nasjonale prøvene på skoleeiernivå, publiseres vanligvis resultatene fra den enkelte skole i media. Studier fra andre land har vist at lærere kan oppfatte slike offentlige rangeringer av skoler som problematiske, selv når resultatet bare benyttes til å avdekke områder som krever forbedring og ikke kobles sammen med belønninger eller sanksjoner. Dermed vil lærerne arbeide for å unngå offentlig stigmatisering av svake resultater, og dette kan ha utilsiktede konsekvenser for klasseromsundervisning og elevvurdering (Corbett og Wilson, 1991; Madaus, 1988; McDonnell og Choisser, 1997). De utilsiktede konsekvensene kan blant annet være innsnevring av læreplaner, undervisning lagt opp etter prøvene og vektlegging av ferdigheter og kunnskaper som er lett målbare (se også kapittel 3).

Skolevurdering må fokusere mer på kvaliteten i undervisning og læring

For å utvikle en omfattende og balansert tilnærming på skolens egen kvalitetsvurdering, er det viktig å utvikle måter for systematisk vurdering av kvaliteten på læring og undervisning som skjer i hvert enkelt klasserom i hele skolen. Det er bare på bakgrunn av slik dokumentasjon at skoleledere presist kan avdekke sterke sider og aspekter i praksisen som kan være verdt å prioritere i skolens kvalitetsforbedringsplan. Internasjonale studier viser tydelig at den mest effektive måten å forbedre ethvert skolesystem er å fokusere på å heve kvaliteten i undervisningspraksisen (OECD, 2005; McKinsey and Company, 2007; Pont *et al.*, 2008).

Selv om indirekte dokumentasjon på hva som foregår i individuelle klasserom er tilgjengelig gjennom elevundersøkelser og resultater fra prøver, og kan brukes til egenvurdering og utviklingsplanlegging i skolene, dekker dette bare noen spesifikke trinn i skolen, og er ingen erstatning for direkte observasjonsanalyser av læring og undervisning i hele skolen. Dette representerer en utfordring for norske skoler i form av at det ikke er noen kultur for at skoleledere

eller kolleger rutinemessig involveres i observasjon av lærere med fokus på vurdering eller faglig oppdatering. Lærere er stort sett overlatt til seg selv med mindre det oppstår spesielle problemer. Skoleledere griper vanligvis ikke inn når det handler om kollegers yrkesmessige praksis (kapittel 4).

Selv om det er gode eksempler på skoler som har utviklet en mer direkte tilnærming, er det uten tvil lite utbredt i skolesystemet, og det vil være en stor utfordring å oppskalere dette til å gjelde for hele landet. OECDs granskningsteam så enkelte tilløp til organisering av skoler som gjorde i at lærerne parvis eller i smågrupper samarbeidet om å utarbeide undervisningsplaner for hvert årstrinn. Selv i disse skolene var det lite som tydet på at det ble gjennomført analyser av undervisningspraksis og læring i skolen som helhet på et systematisk og strategisk fokusert grunnlag.

Skoleeiere besøker skolene sine normalt en gang i året for å diskutere skolens resultater i en kvalitetssamtale. Dette er riktignok for det meste en ren papirmessig formalitet som vanligvis, i beste fall, resulterer i et årlig besøk på rektors kontor. Personalet på skoleeiers kontor har ikke nødvendigvis noen utdanningsmessig bakgrunn, og kan derfor ha svært begrenset kompetanse til å evaluere praksis i dybden.

Denne utfordringen kan også knyttes til et tidligere svakt punkt når det gjelder felles kvalitetsstandarder: selv om skoleledere forsøkte å utvikle systematisk oversikt over kvalitet i læring og undervisning i skolene, var det mangel på råd om metodikk eller kvalitetsstandarder som kunne hjulpet dem med å gjøre dette på en effektiv måte. Noen løsninger var under utvikling gjennom de nasjonale prosjektene som Kunnskapsløftet – fra ord til handling (se over), men det er ikke utviklet noe omfattende nasjonalt verktøyskrin for vurdering på skolenivå innen dette området som skolene kan benytte.

Skoleledelse burde spille en sterkere rolle for å heve kvaliteten i skolen

Mens det uten tvil er en sterk opplevelse av at skolene har relativ stor selvstendighet og nær tilknytning til sine lokalsamfunn (se over), er det også klart, som det er påpekt i forrige kapittel, at dette stort sett ikke går hånd i hånd med en tradisjon for at skolelederne utøver sterkt pedagogisk lederskap. Det er heller slik at skolelederne tradisjonelt ser ut til å fokusere mer på administrative oppgaver enn å være pådrivere i kvalitetsforbedringsprosesser ved direkte å engasjere seg i kvaliteten på det personalet utfører i sin daglige klasseromspraksis, noe som poengteres gjennom Norges deltakelse i den nylig gjennomførte TALIS-undersøkelsen (OECD, 2009; se også kapittel 4). Det er heller ikke sikkert at rektorer får noen som helst form for faglige tilbakemeldinger eller vurderinger på sitt virke som skoleledere. Om vurdering av skoleledelsen og kriteriene benyttet i prosessen finner sted er opp til skoleeierne (Pont et al., 2008). Det er ingen sterk tradisjon for å holde skoleledere ansvarlige for skoleprosesser og resultater.

Selv om det helt sikkert finnes gode eksempler på skoleledere som utviser sterkt "lederskap for læring", er det en stor utfordring for det norske systemet å skulle bygge opp rollen og kompetansen til alle rektorene. I mange år har mønsteret vært at skoleledere har vært "først blant likestilte" som påtok seg ledelsesfunksjoner, men som ikke hadde noen sterk rolle når det gjaldt

direkte påvirkning på den daglige praksisen i kollegenes klasserom. Dersom de skal være pådrivere for å heve kvaliteten på læringsutbytte, er de nødt til å utvikle ferdigheter, kompetanse og autoritet for å kunne påvirke praksis, og det må skje konsekvent i hele utdanningssystemet.

Direktoratet har erkjent denne utfordringen. Som et første skritt har de etablert et nasjonalt utdanningsprogram for skoleledelse for rektorer fra hele Norge (kapittel 1 og kapittel 4). Dette programmet har blitt godt mottatt, og gir et godt grunnlag for å utvikle tydeligere og mer ambisiøse nasjonale forventninger til rollen og kompetansen til skoleledere. Antallet som har nytt godt av programmet er så langt begrenset. Det er behov for å utvide programmet og sørge for at det får innvirkning langt utover de direkte involverte. Arbeidet nedlagt i dette prosjektet burde benyttes til å utvikle en mye bredere nasjonal etablering av nye standarder for skoleledelse, og det bør finne måter å involvere et mye større antall ledere i egnede utviklingsprosjekter på lokalt eller nasjonalt nivå.

Anbefalinger

For å oppnå framgang i vurdering på skolenivå, på måter som utnytter nåværende sterke sider og samtidig håndterer utfordringene nevnt ovenfor, anbefaler OECDs granskningsteam følgende prioritering av tiltak:

- Utvikle en samling nasjonale kvalitetsstandarder for å styre vurdering av viktige prosesser
- Etablere sterk nasjonal kompetanse innen ekstern vurdering av skoler
- Etablere regionale tjenester for kvalitetsforbedringer i hele landet
- Utarbeide en omfattende samling nasjonale verktøy og veiledninger for gjennomføring av kvalitetsvurdering av skole
- Forbedre bruken av data ved vurdering på skolenivå
- Forsterke rollen og kompetansen til skoleledere.

Utvikle et sett nasjonale kvalitetsstandarder for å styre vurdering av viktige prosesser

Som nevnt tidligere i dette kapittelet er det mangel på felles nasjonale kvalitetskriterier for å hjelpe til med å strukturere vurdering av kjerneprosesser i skolen som undervisning og læring, elevvurdering, bruken av læreplaner og ledelse og administrasjon. Når skolene forsøker å evaluere disse sidene ved virksomheten, møter de ofte på problemer med å utvikle rammeverk og kvalitetskriterier på egen hånd, med det resultat at det er enorme variasjoner på kvaliteten i vurderingene, hvor strenge evalueringsprosessene er og hvor sammenliknbare vurderinger mellom og i skolene er. Det samme gjelder for skoleeierne når de forsøker å vurdere skolenes helhetlige kvalitet og resultater.

For å ta tak i denne utfordringen burde det etableres et nasjonalt program for utvikling av et felles rammeverk med prosesskvalitetsindikatorer som kan gjøres tilgjengelig for skoler og skoleeiere til bruk i egne vurderingsprosesser.

Etablere sterk nasjonal kompetanse på ekstern vurdering av skolene

I norsk sammenheng kan en passende måte å videreutvikle et tydeligere sett med nasjonale kvalitetsstandarder for skolevurdering være å utvide, forbedre og til en viss grad endre fokus i det nasjonale programmet for ekstern vurdering av skolene.

Prosjektet "Effective School Self-Evaluation" (Effektiv skolevurdering), finansiert av Europakommisjonen, som har analysert hvordan 14 europeiske land eller regioner fremmet og støttet utviklingen av egenvurdering i sine skoler, konkluderer at egenvurdering ikke kan utvikles effektivt uten støtte fra hovedelementer i nasjonal infrastruktur, inkludert et element av ekstern vurdering (SICI, 2003) (Se faktaboks 5.1).

Faktaboks 5.1 Resultat fra SICIs prosjekt Effektiv skolevurdering

Prosjektet Effektiv skolevurdering, gjennomført av Standing International Conference of Inspectorates of Education (SICI) med finansiering fra Europakommisjonen, omfattet analyser av kvaliteten og effektiviteten av vurdering i fjorten medlemsstater i EU. Prosjektet konkluderte med at egenvurdering krever en rekke elementer av nasjonal støtte for å kunne være effektiv som pådriver for forbedringer. Fire hovedelementer av nasjonal støtte ble framhevet:

- Tilgang til **data av høy kvalitet** om elevutbytte og nøkkelprosesser, analysert og presentert for skolene på måter som gjør det enkelt for dem å sammenlikne seg med liknende skoler.
- Utvikling og vedlikehold av et utvalg felles **kvalitetsindikatorer**, sammen med verktøy og veiledninger for å gjøre det enklere å bruke disse, og etablering av felles terminologi og felles kriterier for evaluering.
- Systemer for faglig oppdatering og annen **støtte til lærere og skoleledere** som kan gjøre dem i stand til å gjennomføre egenvurdering og forbedring på effektive måter.
- Nasjonalt eller regionalt organiserte system for sporadisk **ekstern gransking** eller inspeksjon for å moderere og kalibrere egenvurdering slik at den er konsekvent og likeverdig for hele landet, og kan danne grunnlaget for utvikling av nasjonale indikatorer og verktøy.
- Et enhetlig **nasjonalt rammeverk med lovgivning, retningslinjer og veiledninger** som pålegger skoler å evaluere og forbedre sin virksomhet.

Kilder: SICI (Standing International Conference of Inspectorates) (2003).

Det ville synes naturlig at direktoratet tar føringen i denne utviklingen, og kanskje tar en sterkere rolle i å etablere og styre et nasjonalt prøveprosjekt for ekstern vurdering i skolene. Dette kan gjøres i samarbeid med skoleeiere og fylkesmannsembetene over hele Norge. Gjennom et slikt vurderingsprosjekt kan direktoratet utarbeide, prøve ut og forbedre et felles nasjonalt sett kvalitetsindikatorer. Et slikt prosjekt kunne både utvikle og forbedre kvalitetsindikatorene det er behov for det, samtidig med at det bygges opp kompetanse og ferdigheter for strengere vurderinger i kommunene og skolene som er involvert. Erfaringsutveksling gjennom å involvere et utvalg

skoleledere i vurderingen av andre skoler i deres område vil bidra til å maksimere den positive effekten av dette prosjektet, i tillegg til å hjelpe til med å sikre validiteten og nytten av resultatene.

Fokus for dette prosjektet bør være på kompetanseoppbygging og styrking av vurderingspraksisen over hele landet. Selv om dette kan innebære at det gjennomføres en balansert prøveordning med nasjonalt organiserte eksterne vurderinger eller inspeksjoner av skoler, går ikke forslaget ut på å introdusere regelmessige inspeksjoner av hver eneste skole i Norge. I norsk sammenheng er det ikke ansett å være passende, fordi det kan bety en reduksjon i uavhengigheten og opplevelsen av lokalt ansvar for læreplaner og pedagogisk praksis slik det er på skolenivå i dag. Mourshed et al. (2010) foreslår at selv om hyppig gjennomføring av viktige inspeksjoner i hver eneste skole kan være en passende strategi for systemer som ønsker å løfte seg selv opp fra et ganske svakt resultatnivå, burde systemer som ønsker å heve seg fra et godt nivå til høyere nivåer fokusere på å utvikle nasjonal støtte og ekstern intervensjon for å være pådrivere for enda mer effektiv egenvurdering.

Et omfattende nasjonalt prosjekt med ekstern vurdering organisert slik kunne også fungert som en katalysator for å avdekke og spre de beste praksisene som er utviklet på lokalt plan, i individuelle skoler eller grupper av skoler rundt om i Norge. Det nasjonale prosjektet kunne framheve de beste praksisene, og gjennom å stille dem ut nasjonalt som gode eksempler, gi andre skoler rundt om i hele landet tilgang til et stort utvalg stimulerende eksempler som kunne hjelpe dem å utvikle egen praksis på en måte som er tilpasset egne forhold.

Vurdere å etablere regionale kvalitetsforbedringstjenester i hele landet

Før det etableres et utvidet nasjonalt program for eksterne vurderinger, bør det legges vekt på å utvikle flere lokale mekanismer som sikrer at alle skoler over hele landet får enklere tilgang til ekstern hjelp til egne vurderings- og forbedringstiltak når og om de trenger det.

Fylkesmannsembetene burde, i samarbeid med direktoratets regionale kontorer, innta en aktiv rolle i å fremme utviklingen av strategiske partnerskap mellom skoleeiere og viktige potensielle bidragsytere. Disse kunne være pedagogiske avdelinger på universiteter, lærerutdanningsinstitusjoner og andre leverandører i regionen. I størstedelen av Norge er det urealistisk å forvente at den enkelte skoleeier vil være i stand til innhente og opprettholde ekspertkompetanse til å etablere en effektiv skolevurderingstjeneste på egen hånd. Det er trolig mer fornuftig å bygge opp løsninger med større delte tjenester som kan bidra til kvalitetsforbedring, inkludert ekstern vurdering, veiledning og rådgivning, til grupper av skoleeiere i hele regionen.

Utarbeide en omfattende samling nasjonale verktøy og veiledninger for gjennomføring av skolevurderinger

Bygd på ideene foreslått ovenfor, og også fundert på det gode arbeidet som er lagt ned i utviklingen av verktøyene "ståstedsanalyse" og "organisasjonsanalyse", er det mulig å utarbeide en mye mer omfattende og integrert ressurspakke beregnet på å gi skoleledere et praktisk verktøyskrin for strukturering av noen eller alle aspekter ved skolenes egenvurdering.

Utviklingen av omfattende nasjonale verktøyskrin for egenvurdering i skolene utelukker ikke nødvendigvis at individuelle skoler eller hele kommuner velger å benytte sine egne alternative løsninger, eller kanskje tar i bruk og tilpasser de nasjonale løsningene til egne forhold. På nåværende tidspunkt er det likevel for mange skoler og kommuner som ikke har på plass gode kvalitetsløsninger for egenvurdering, og det er helt tydelig at de ikke har den interne kompetansen til å utvikle metodikk av høy kvalitet på egen hånd. Å utvikle et nasjonalt sett med verktøy, kanskje sammen med et program for nasjonal opplæring som skal sørge for effektiv bruk, kunne vært et viktig bidrag for å gjøre noe med denne problemstillingen. Erfaringer fra Skottland kan gi noen eksempler (faktaboks 5.2).

Faktaboks 5.2 Verktøy for egenvurdering i skoler i Skottland

Det skotske utdanningstilsynet (Her Majesty's Inspectorate of Education) har utviklet en nasjonal nettbasert ressurs som gir skoler og skoleledere et omfattende utvalg av verktøy som de kan benytte til å strukturere effektiv evaluering på skolenivå. Disse ressursene, kjent som "Journey to Excellence" (Veien til fremtreffelighet), har vokst fram og utviklet seg gjennom tjue år, og kan spores tilbake til utgivelsen av "*How Good is our School?*" (Hvor bra er skolen vår?) sent på 1980-tallet.

Hele pakken "Journey to Excellence" består av følgende deler:

- Del 1: "*Aiming for Excellence*" (Med fremtreffelighet i sikte); utforsker konseptet "fremtreffelighet", hva menes med "læring" og "hindringer for læring" og introduserer ti dimensjoner av "fremtreffelighet".
- Del 2: "*Exploring Excellence*" (Utforsk fremtreffelighet); utforsker de ti dimensjonene i detalj, gir praktiske eksempler fra virkelige skoler som har gjennomført reisen fra "bra" til "fremtrefelig".
- Del 3: "*How Good is Our School?*" (Hvor god er skolen vår?) og "*The Child at the Centre*" (Barnet i sentrum) presenterer et utvalg kvalitetsindikatorer for bruk i egenvurdering i skoler og barnehager, sammen med veiledning om bruken av disse indikatorene.
- Del 4: "*Planning for Excellence*" (Planlegging for fremtreffelighet) er en veiledning til forbedringsplanlegging i skoler og barnehager.
- Del 5: "*Exploring Excellence in Scottish Schools*" (Utforskning av fremtreffelighet i skotske skoler) består av en digital nettressurs for faglig oppdatering med multimedialipp som eksemplifiserer aspekter av "fremtreffelighet" i en rekke utdanningssektorer og partnerinstanser. Den inneholder også korte videoer fra internasjonale undervisningseksperter og forskere.

Det foreligger planer om å utvide ressursen ytterligere for å hjelpe skoler i prosessen med å utvikle langsiktig strategisk tenkning og ledelse av store endringer i skolesammenheng.

Pakkelsen er i utstrakt bruk i skoler rundt om i landet og av samtlige av Skottlands 32 lokale myndigheter og i de fleste uavhengige skoler. Rammeverket med kvalitetsindikatorer i sentrum av pakkelsen er også brukt av inspektører i eksterne vurderinger av skolene. De er bygget på kriterier som inspektørene utviklet for sine inspeksjoner, og de er regelmessig fornyet og oppdatert i takt med at forståelsen av hva som er effektiv praksis utvikler seg.

Kilde: HMIEs websted (www.hmie.gov.uk/generic/journeytoexcellence).

Forbedre bruken av data i evaluering på skolenivå

Selv om Norge har utviklet noen gode nasjonale datakilder som kan være svært verdifulle i utviklingen av skolens egne vurderinger og kvalitetsforbedringstiltak, blir deres fulle potensial nå ikke utnyttet som følge av begrensinger i måten dataene analyseres og presenteres på, kombinert med det relativt lave nivået av kunnskap og kompetanse i bruken av data blant personale i mange skoler.

For å forbedre analysene og presentasjonen av data er det flere steg direktoratet bør vurdere. Skoleporten er helt klart et skritt i riktig retning i den forstand at den representerer en fleksibel, interaktiv metode for å gi samtlige skoler i Norge tilgang til data som er relevante for skolens egen praksis. Men Skoleporten benyttes for lite, og har nå bare begrenset effekt.

Direktoratet bør nå etablere et utviklingsprogram som har til hensikt å øke kjennskapen til og effekten av Skoleporten og datainnholdet betydelig. For å få til dette bør direktoratet utvikle mer brukervennlige presentasjoner av analyser, lage brukervennlige grensesnitt og presentasjonsløsninger som gir ikke-tekniske brukere mer hjelp med tolkningen og bruken av spesifikke analyser. Man bør dessuten være nøye med valget av tidspunkt for når man gjør dataanalysene tilgjengelige for skolene, for å sørge for at de kommer på et tidspunkt som er tilpasset syklusen for årlige vurderinger og planleggingsprosesser som skolene gjennomfører. Faktaboks 5.3 gir noen eksempler på hvordan Australia og Danmark har motivert skoler og lærere til å bruke nasjonale resultater og analyser i større utstrekning.

Faktaboks 5.3 Nasjonale tilbakemeldingssystemer til hjelp for skolevurdering og kvalitetsforbedring i Australia og Danmark

I **Australia** har statene og territoriene hovedansvaret for utdanning, og mange har investert i effektive informasjonssystemer og tilbakemeldingssystemer for å øke bruken av resultater på skolenivå (se Santiago et al., 2011). For eksempel benyttes "the School Measurement Assessment and Reporting Toolkit" (SMART - Verktøysett for skolemåling, vurdering og rapportering) i New South Wales, ACT (Australian Capital Territory - australsk føderalt territorium) og South Australia, og det gir mulighet for omfattende analyser av resultater på de nasjonale prøvene (NAPLAN) av elever, elevgrupper, klasser og skoler. SMART er utviklet av New South Wales Department of Education and Training (New South Wales utdannings- og opplæringskontor) og tilbyr lærere et avansert verktøy for å analysere sine elevers resultater og forståelsen av hovedområder som dekkes av NAPLAN-prøvene. I tillegg er SMART en nyttig ressurs for undervisningsstrategier og tilhørende arbeidsoppgaver for lærere og til tider elever. I Western Australia er "Student Achievement Information System" (Informasjonssystem for elevresultater) et analyseverktøy for lærere til å spore og fremstille grafisk individuelle elevers eller elevgruppers resultater over tid, og kan også benyttes på skole- og systemnivå for å moderere karakterer og gjennomgå kurs (Department of Education (Utdanningskontoret), 2010).

I **Danmark** er de nasjonale prøvene fullstendig PC-baserte og lærerne får resultatene dagen etter at prøvene er gjennomført (se Shewbridge et al., 2011). Den korte tiden det tar å få tilbakemeldinger gjør det naturligvis mer relevant å benytte resultatene til å måle elevprogresjon og tilpasse undervisningsstrategier. Det viktige her er likevel lærernes mulighet til å ta i bruk en analysepakke for å granske resultatene til bestemte elevgrupper, i tillegg til at de har tilgang til standardiserte skjemaer hvor de kan skrive ut resultatene til

individuelle elever til bruk i kommunikasjonen med elevenes foresatte.

Kilder: Shewbridge et al. (2011); Santiago et al. (2011).

Utvalget av forskjellige typer analyser burde utvides med et sterkt fokus på utvikling av sammenlikningsanalyser som skoleeiere og skoleledere stoler på og har nytte av. Det betyr at disse analysene må baseres på pålitelige data, men også at de må legge til rette for "rettferdig" sammenlikning mellom skolene. Videre bør det vurderes å gi skolene tilgang til sammenlikninger med "bedre" eller "tilsvarende skoler", som kan bidra til å unngå de noen ganger unyttige effektene av å sammenlikne skoler med atypiske elevsammensetninger mot et ubearbeidet nasjonalt gjennomsnitt. Data fra de nasjonale prøvene i Norge, sammen med andre demografiske data som er tilgjengelig på nasjonalt nivå, kan gjøre at begge disse løsningene er gjennomførbare.

I tillegg til å gjøre mer brukervennlige og avanserte sammenlikningsdata tilgjengelige til rett tid og med mer hjelp til å forstå dataene for ikke-tekniske brukere, bør det også satses på å øke ferdighetene til skolepersonell i bruk og tolking av data for kvalitetsforbedring. En del av dette kan innebære at det tilbys flere nasjonale opplæringsressurser, laget for å støtte og supplere god bruk av data som er tilgjengelig gjennom Skoleporten. Denne typen nasjonale opplæringsressurser kan tilbys over internett, men også spres gjennom målrettede opplæringsprogrammer, kanskje i samarbeid med kommunene, hver for seg eller gruppevis, og/eller med universiteter og lærerutdanningsinstitusjoner, for å sørge for at opplæringen kan bli tilbudt over hele landet. Det å inkludere denne typen støtte i læreropplæringen, spesielt opplæring utviklet for personale med lang erfaring og for skoleledere, vil også kunne være en mulig måte å bygge opp kunnskap og kompetanse på.

Forsterke rollen og kompetansen til skoleledere

Nesten alt som er beskrevet i dette kapittelet er sterkt avhengig av å ha på plass effektive rektorer dersom de skal ha noen effekt på heving av kvaliteten i hele skolesystemet. Dette er spesielt viktig i norsk sammenheng, hvor klima og etos i offentlige tjenester, i utdanning så vel som på andre områder, er preget av stor respekt for en godt utviklet selvstendighet på lokalt nivå, i individuelle skoler og i mange små kommuner. På mange måter er denne respekten for selvstendighet veldig positiv. Det har vært hevdet at en stor grad av selvstendighet faktisk kan betraktes som en viktig forutsetning i enhver strategi som går ut på å heve et alminnelig godt utdanningssystem opp til høyere nivåer (Mourshed, et al., 2010). Det betyr også at behovet for sterk, effektiv skoleledelse er enda viktigere i en slik sammenheng. Undersøkelser viser at dette foreløpig slett ikke er tilfellet i Norge.

For å få fortgang i denne svært viktige saken om ledelseskompetanse og ferdigheter, bør direktoratet forbedre og utvide det lovende ledelsesprogrammet som de har igangsatt, og forsøke å utvide omfanget og innvirkningen på systemet (se også kapittel 2 og 4). Dette kan bety at nåværende program må oppskaleres, men det bør også ses på hvordan man utvikler en stabil, varig strategi for hvordan høyere forventninger og sterkere kompetanse for skoleledere skal bli det vanlige. I tillegg til utvidet tilgang til det nasjonale utviklingstilbudet, kan andre nasjonale strategier

kanskje inkludere støtte til regional ledelsesutdanning i regi av enkeltkommuner eller flere kommuner i samarbeid, mer målrettet rekruttering av skoleledere basert på definert kjernekompetanse, og større muligheter for skoleledere til å delta i eksterne vurderinger og utviklingsarbeid sammen med andre skoler (kapittel 2). En ordning med aktiv involvering av skoleledere i gjennomgang og vurdering av andre skoler kan ikke bare gjøre eksterne vurderingsprosesser mer effektive, men også bidra til å bygge opp kompetansen til deltakende ledere gjennom å lære av kolleger og kunnskapsdeling.

Å styrke vurdering av skoleledere er også viktig for å kunne gi dem eksterne tilbakemeldinger, avdekke områder hvor det er behov for styrking og tilby målrettet hjelp til å forbedre praksis. De nasjonale instansene kunne motivere til denne typen ledervurderinger gjennom å hjelpe skoleeiere til å gjennomføre effektive vurderinger av skoleledere sett opp mot definerte kjernekompetanser, og å tilby støtte til de skoleledere som vil ha nytte av det.

Merknader

1. Skolene kan velge om de også vil gjennomføre to andre spørreundersøkelser, en lærerundersøkelse og en foreldreundersøkelse, men resultatene av disse spørreundersøkelsene gjøres ikke tilgjengelige gjennom Skoleporten.

Referanser

- Allerup, P., V. Kovac, G. Kvåle, G. Langfeldt og P. Skov (2009), "Evaluering av det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet for grunnsopplæringen", Agderforskning, Kristiansand, Norway.
- Corbett, H.D. og B.L. Wilson (1991), "Two State Minimum Competency Testing Programs and their Effects on Curriculum and Instruction", i R.E. Stake (red.), *Advances in Program Evaluation: Vol. I. Effects of Mandated Assessment on Teaching*, JAI Press, Greenwich, Connecticut, pp. 7-40.
- Department of Education (2010), *Department of Education – Annual Report 2009-10*, Government of Western Australia, East Perth, www.det.wa.edu.au/education/AnnualReport/.
- Madaus, G. (1988), "The Influence of Testing on the Curriculum", i L. Tanner (red.), *Critical Issues in Curriculum: 87th Yearbook of the NSSE, Part 1*, University of Chicago Press, Chicago, pp. 83-121.
- McDonnell, L.M. og C. Choisser (1997), *Testing and Teaching: Local Implementation of New State Assessments*, CSE Tech. Rep. 442, Center for Research on Evaluation, Standards, and Student Testing, Los Angeles.
- McKinsey & Company (2007), *How the World's Best-Performing School Systems Come out on Top*, McKinsey & Company, www.mckinsey.com/App_Media/Reports/SSO/Worlds_School_Systems_Final.pdf.
- Mourshed, M., C. Chijioke og M. Barber (2010), *How the World's Most Improved School Systems Keep Getting Better*, McKinsey & Company.
- Utdanningsdirektoratet (2011), *The Assessment for Learning Programme 2010-2014*, project summary translated for the OECD review team.
- OECD (2005), *Teachers Matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*, OECD, Paris.
- OECD (2009), *Creating Effective Teaching and Learning Environments: First Results from TALIS*, OECD, Paris.
- Pont, B., D. Nusche og H. Moorman (2008), *Improving School Leadership, Volume 1: Policy and Practice*, OECD, Paris.
- Santiago, P., G. Donaldson, J. Herman og C. Shewbridge (2011), *OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Australia*, OECD, Paris.
- Shewbridge, C., E. Jang, P. Matthews og P. Santiago (2011), *OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Denmark*, OECD, Paris.
- SICI (2003), *Effective School Self-Evaluation*, Standing International Conference of Central and General Inspectorates of Education (SICI).

Kapittel 6

Vurdering av skolesystemet

I senere år har Norge utviklet og styrket evnen til å overvåke skolesystemet. Utdanningsdirektoratet er ansvarlig for NKVS, og måler kvaliteten i skolesystemet via en rekke forskjellige statistiske indikatorer og forskningsstudier som bestilles. Hovedindikatorene som utdanningssystemet måles etter, er resultater fra internasjonale vurderinger, nasjonale prøver, elevenes avgangskarakterer og Elevundersøkelsen. Utdanningsdirektoratet benytter et stabilt rapporteringssystem for å vurdere det norske skolesystemet, men utvider også det nasjonale informasjonssystemet avhengig av tilgang på resultater fra forskjellige tiltak. Siden 2006 har det vært en nasjonalt koordinert tilsynsordning fokusert på skoleeieres system for å vurdere om skolenes virksomhet er i samsvar med Opplæringsloven. Implementering av nasjonale tiltak overvåkes og evalueres, og det har også blitt fokusert på å styrke tilsynet på lokalt nivå. Mange kommuner mangler likevel kompetanse til å gjennomføre egne vurderinger, og ekstern inspeksjon av kommuner gjennomført av fylkesmannsembetene er fortsatt ganske overfladisk. En hovedutfordring for det nasjonale tilsynssystemet er mangelen på mål for utbytte på en måte som ville gjort det mulig å spore endringer over tid.

Dette kapitlet ser på det norske kartleggingssystemet for vurdering og kvalitet i skolen. Det gjelder måling og vurdering av resultater i lokale utdanningssystemer (dvs. skoleeiere), og i utdanningssystemet som helhet. Hovedmålene med slik vurdering er å belyse ansvarsforhold for offentligheten og å forbedre utdanningsprosessene og øke læringsutbyttet.

Bakgrunn og innhold

Ansvar for vurdering av norsk grunnskole og videregående opplæring

Tilsyn med grunnopplæring og videregående opplæring i Norge

Utdanningsdirektoratet har hovedansvaret for tilsyn med grunnopplæring og videregående opplæring i Norge. Direktoratet er ansvarlig for kvalitetssystemet NKVS (se kapittel 2), og måler kvalitet ved hjelp av en rekke viktige statistiske indikatorer og bestilte studier samt tilsynsordningen av skoleeiere, for å sikre at de "etterlever lovgivningen, og at de iverksetter tilstrekkelige tiltak for å møte utfordringer" (Utdanningsdirektoratet, 2011). Skoleeiere bør være ansvarlige for tilsyn med kvalitet på lokalt nivå. En del av direktoratets rolle er derfor å sørge for at skoleeiere har passende tilgang til nasjonale måleresultater.

Fylkesmannsembetene er ansvarlige for nasjonal og lokal inspeksjon av offentlige skoleeiere og direktoratet er ansvarlig for tilsynet med private skoleeiere (se nedenfor).

Dokumentasjon av hva som skjer i grunnopplæring og videregående opplæring

Utdanningsdirektoratet har det overordnede ansvaret for nasjonal utdanningsstatistikk, inkludert produksjon, rapportering og analyser av resultater, og utfører også forskning og evalueringsstudier. Evaluering av nasjonale strategier og tiltak er en viktig del av studiene. Direktoratet er derfor ansvarlig for Grunnskolens Informasjonssystem (GSI), som samler inn grunnleggende statistisk informasjon om skoledemografi, ressurser og organisasjon.

For videregående opplæring henter direktoratet inn statistisk informasjon fra samarbeidspartnere. Fylkesmyndighetene drifter en sentral database med statistisk informasjon fra videregående opplæring (VIGO), som er en kilde til indikatorer som direktoratet setter sammen som en del av målesystemet. Statistisk Sentralbyrå (SSB) samler inn individuelle elevdata om deltakelse og fullføring av videregående opplæring.

Kunnskapsdepartementet har hovedansvaret for utvikling av internasjonale indikatorer for grunnopplæring og videregående opplæring, som en del av samarbeidet UNESCO-OECD-EUROSTAT om årlig innsamling av informasjon om opptak, avgangseksamen, finansiering og personale.

Statistisk Sentralbyrå innhenter dataserier (fra individuelle elevers personnummer) om elevers kjønn, bakgrunnsinformasjon (f.eks. foresattes yrke og utdanningsnivå og etnisk bakgrunn) som kan benyttes av direktoratet for å analysere nasjonale tiltak for læringsutbytte i grunnopplæring og videregående opplæring. Videre samler Statistisk Sentralbyrå også inn økonomiske og

demografiske fakta om norske kommuner som kan benyttes i tolkningen av nasjonale tiltak for læringsutbytte på kommunalt nivå.

Hovedverktøy for å måle resultater i utdanningen

Nasjonale prøver for å kartlegge elevenes grunnleggende ferdigheter

Siden 2007 har Norge gjennomført nasjonale prøver for å kartlegge grunnleggende ferdigheter i lesing (norsk), matematikk og engelsk i begynnelsen av 5. og 8. årstrinn for alle elever over hele landet. Med unntak av prøven i engelsk, er de nasjonale prøvene ment å måle tverrfaglige ferdigheter mot kompetansemålene for flere fag på 4. og 7. årstrinn. Det vektlegges derfor å måle elevenes grunnleggende ferdigheter som er nyttige for deres læring og utvikling på alle områder i obligatorisk opplæring. I 2009 ble prøvene i engelsk og matematikk gjennomført elektronisk for første gang, men lesing (norsk) forble papirbasert (Utdanningsdirektoratet, 2010). Siden 2010 er det innført nasjonale prøver også i 9. årstrinn.

Resultatene rapporteres i den årlige summative rapporten om utdanning i Norge (Utdanningsspeilet), og benyttes til å sammenlikne resultatene mellom fylker og forskjellige elevgrupper.

Standpunktkarakterer og resultater ved eksamen på 10. årstrinn og i videregående utdanning

Siden 2002 er standpunktkarakteren for elever i 10. årstrinn blitt innrapportert. Dette er karakterer som er gitt av lærere på en skala fra 1 til 6, der 6 er best. Hver elev trekkes ut til to avsluttende eksamener, én skriftlig og én muntlig. Den skriftlige eksamen er sentralgitt og gjelder fagene norsk (hovedmål eller sidemål), engelsk eller matematikk. Muntlig eksamen er lokalgitt og kan avholdes i flere fag. Disse resultatene utgjør grunnlag for en indikator på utbytte i ungdomsskolen som del av det nasjonale kartleggingssystemet (se faktaboks 6.1). Et liknende system brukes for standpunktkarakterer og uttrekk av elever til eksamen i videregående utdanning, men det nasjonale kartleggingssystemet fokuserer i hovedsak på resultater i felles allmenne fag, der de fleste elevene trekkes ut til eksamen. Karakterer i viktige fag og yrkesfaglige studieretninger blir også rapportert. Det er likevel ikke noen generell nasjonal indikator for resultater i videregående utdanning.

Måling av undervisnings- og læringsmiljøet

Norge innførte en elevundersøkelse i barne- og ungdomsskolen i 2002/03 og denne har vært obligatorisk i både offentlige og private skoler siden våren 2004 for 7. og 10. årstrinn og Vg1 (Utdanningsdirektoratet, 2007). Undersøkelsen kan også gjennomføres i andre årstrinn. I 2009 besvarte 330 000 elever fra 5. årstrinn og opp til og med Vg3 denne undersøkelsen (Utdanningsdirektoratet, 2010). Norge oppdaterte en samling spørreundersøkelser i 2007 tilpasset Kunnskapsløftet, inkludert den obligatoriske Elevundersøkelsen og frivillige lærer- og foreldreundersøkelser. De tre spørreundersøkelsene er tematisk koordinert for å muliggjøre sammenlikninger mellom svarene fra elever, lærere og foreldre. Undersøkelsene gir innsikt i elevenes velferd, motivasjon, samarbeid og mulighet for å bli hørt, klasseromsklima og fysisk

læringsmiljø og elevenes oppfatning av tilpasset undervisning og læreres oppfølging. Elevundersøkelsen kan gjennomføres på nettet om høsten (oktober til desember) eller om våren (fra midten av januar til slutten av april).

Norge deltar også i OECDs "Teaching and Learning International Survey" (TALIS) som gir informasjon om læreres oppfatninger av forskjellige aspekter ved skolemiljøet.

Faktaboks 6.1 Rapportering av nasjonalt utbytte

Den viktigste rapporten fra det nasjonale kartleggingssystemet er utdanningsdirektoratets årlige summative rapport om utdanningen i Norge (*Utdanningsspeilet*) og nettstedet Skoleporten. Begge følger samme struktur: læringsutbytte, læringsmiljø, fullføringsgrad i videregående opplæring, ressurser, og skolefakta. Hver utgave av *Utdanningsspeilet* presenterer forskjellige utvalg av resultater innen hvert av områdene avhengig av fokus for analysen. De inkluderer også et spesielt innledningskapittel med eksempler fra skoler som deltar i nasjonale tiltak, samt et avsluttende kapittel om "kvalitetsutvikling" med informasjon om nasjonal forskning og nasjonale tiltak, som er ment å gi bedre lokal overvåkning av kvalitet. Resultatene kan bli utvidet med resultater fra periodiske nasjonale undersøkelser, men hovedresultatene fra målingene presenteres i *Utdanningsspeilet* på følgende måte:

- **Læringsutbytte – barneskole og ungdomsskole:** resultater fra internasjonale studier hvis tilgjengelig, nasjonale prøver og standpunktkarakterer og karakterer på avgangseksamener i 10. årstrinn.
 - Resultatene fra nasjonale prøver rapporteres som forskjellige "mestringsnivåer" (tre for 5. årstrinn og fem for 8. og 9. årstrinn) fordelt på de 19 fylkene, og bare i den passordbeskyttede delen av Skoleporten, fordelt per skoler. I 2009-utgaven av *Utdanningsspeilet* ble resultatene også rapportert fordelt på etnisk bakgrunn og på foreldres utdanningsnivå (standardiserte resultater for årene 2007 – 2009).
 - Gjennomsnittlige standpunktkarakterer i 10. årstrinn i 14 fag (lærergitte karakterer fra 1 til 6, hvor 6 er høyest), og karakterer på avgangseksamen (hver elev trekkes ut til å gjennomføre to eksamener, en sentralgitt skriftlig eksamen og en lokalgitt muntlig eksamen). En indikator fra ungdomstrinnet kalt "konkurransepoeng" utarbeides på bakgrunn av de 14 standpunktkarakterene og karakterene for de to avgangseksamenene (til sammen 16 karakterer), og dette omfatter alle elever med minst åtte karakterer. Denne indikatoren presenteres i *Utdanningsspeilet* fordelt på skole og på etnisk bakgrunn. *Utdanningsspeilet* publiserer også analyser av forskjellene mellom standpunktkarakterer og eksamenskarakterer.
 - Karakter i orden og oppførsel (god, nokså god eller lite god).
- **Læringsutbytte – videregående opplæring:** standpunktkarakterer og eksamenskarakterer i de 12 utdanningsprogrammene i Kunnskapsløftet (1 til 6, med 2 som laveste ståkarakter). *Utdanningsspeilet* rapporterer:
 - Gjennomsnittskarakterer i felles allmenne fag (norsk, engelsk, praktisk og teoretisk matematikk, naturfag) fordelt på studieforbereende og yrkesfaglige programmer samt på kjønn.
 - Gjennomsnittlige standpunktkarakterer og karakterer på skriftlige eksamener i utvalgte fag i studieforbereende programmer og standpunktkarakterer og karakterer i tverrfaglige

eksamener i yrkesfaglige programmer. Dette gjør det mulig å analysere forskjellene mellom standpunkt karakterer og eksamens karakterer i både studieforbereende og yrkesfaglige programmer.

- Prosentandel lærlinger som har fått "ikke bestått", "bestått" eller "bestått meget godt" på svenneprøven eller fagprøven.

- **Læringsmiljø:** Resultater fra den årlige Elevundersøkelsen og fra internasjonale studier når tilgjengelig.

Kilde: Utdanningsdirektoratet, 2007, 2008, 2009 og 2010.

Deltakelse i internasjonale elevundersøkelser

Norge tillegger sammenlikning med internasjonale elevresultater stor vekt, og har deltatt i de fleste store internasjonale studiene som viser trender i utbytte på flere stadier i obligatorisk opplæring i Norge siden 1995. Norge har gjennomført prøver for elever i 4. og 8. årstrinn som del av undersøkelsene "International Association for Educational Achievements" (IEA - Internasjonal forening for utdanningsutbytte), "Trends in Mathematics and Science Skills" (TIMSS - Utviklingstrender i ferdigheter i matematikk og naturvitenskap) i 1995, 2003 og 2007. Deltakelse i undersøkelsen IEAs "Progress in Reading Literacy Skills" (PIRLS - Utvikling i leseferdigheter) gir også internasjonalt sammenlikningsgrunnlag for leseferdighetene til elever i 4. årstrinn over tid, med en undersøkelse i 2010 og den neste i 2012. Videre har Norge deltatt i OECDs Programme for International Student Assessment (PISA - Program for internasjonal elevvurdering) som siden oppstarten i år 2000 har vurdert 15-åringers kunnskaper og ferdigheter i lesing, matematikk og naturfag ved slutten av ungdomstrinnet. I videregående opplæring ga IEAs TIMSS avanserte studie i 2008 informasjon om elevenes resultater i matematikk og fysikk. Dermed har Norge et vell av informasjon om elevenes grunnleggende ferdigheter i lesing, matematikk og naturfag på tre viktige stadier i obligatorisk opplæring som de kan benytte til internasjonale sammenlikninger. Norge støtter også internasjonale sammenlikninger av ikke-kognitivt utbytte, inkludert deltakelse i den nylig gjennomførte IEA-undersøkelsen "International Civic and Citizenship Education Study" (ICCS 2009 - den internasjonale demokratistudien).

Resultater fra internasjonale studier har hatt stor påvirkning på norsk utdanningspolitikk og har "bidratt til å sette grunnleggende ferdigheter på den nasjonale agendaen", "stimulert til debatt om hvordan endring av undervisning, læreplaner og lærerutdanning kan forklare endringer i resultatene til norske elever" og dannet "en markant kunnskapsplattform for flere viktige dokumenter, som for eksempel stortingsmeldinger og politiske strategier" (Utdanningsdirektoratet, 2011).

Nasjonal inspeksjon av skoleeieres tilsynssystemer

Det er lovbestemt at skoleeieres systemer for oppfølging av egen virksomhet skal inspiseres. Det juridiske grunnlaget for inspeksjonen er kravet om at skoleeiere skal ha et system for vurderinger av om kravene i Opplæringsloven og Privatskoleloven blir oppfylt, samt sikre at

resultatene fra disse vurderingene følges opp (Utdanningsdirektoratet, 2008). Direktoratet utfører inspeksjon av privatskoler, mens de 18 fylkesmannsembetene er ansvarlige for inspeksjon av offentlige skoleeiere. Direktoratet har utarbeidet en standardveiledning for tilsynsmetodikk som fylkesmannsembetene bør følge. Det skrives en tilsynsrapport etter hver inspeksjon, og fylkesmannsembetene utarbeider en årlig rapport som inneholder informasjon om inspeksjonene som er gjennomført.

Siden 2006 har det vært gjennomført en årlig koordinert nasjonal inspeksjon med hovedtemaene kontroll av "rutiner, prosedyrer, kompetanse, kommunikasjon og tydeliggjøring av rollen som skoleeier" (Utdanningsdirektoratet, 2011). Den nasjonale inspeksjonen i 2010 og 2011 har elevenes psykososiale miljø som tema. Nasjonalt tilsyn vurderer ikke spesifikt læringsutbytte. Fylkesmannsembetene kan gjennomføre – og gjør det – andre inspeksjoner av skoleeiere i tillegg til den årlige nasjonale inspeksjonen.

Siden 2009 har skoleeierne vært pålagt å utarbeide en årlig rapport om kvaliteten i skolen. I 2010 ble en ny standardisert mal for rapporter (tilstandsrapporten) for skoleeiere lansert og distribuert gjennom Skoleporten. Malen henter automatisk data som skal inngå i rapporten for den respektive skole, og data inkluderer et sett obligatoriske indikatorer og noen anbefalte indikatorer.

Sterke sider

Styrket struktur for tilsyn med utdanningssystemet

Opprettelsen av Utdanningsdirektoratet i 2004 ga mer tyngde og sammenheng i det nasjonale tilsynssystemet. Direktoratet har det overordnede ansvaret for rapportering av utdanningsstatistikk, og kan dermed kartlegge informasjonsbehov og prioritere statistiske/rapporteringsmessige utviklingsområder. Dette har for eksempel ført til innføringen av nasjonale prøver for å gi informasjon om utbyttet i grunnskolen. Videre har direktoratet samarbeidet med fylkesmannsembetene om å utvikle et felles system for å føre tilsyn med skoleeierne. En årlig nasjonal tilsynsordning, basert på et spesifisert hovedtema, har bidratt til å gjøre denne prosessen mer helhetlig.

Nasjonalt tilsyn med likeverdighet, læringsmiljø og prioriterte områder

Norge har gode muligheter til å kontrollere likeverdighet i utbytte av utdanningen, med grundig informasjon om individuelle elever, og økonomiske og demografiske data brutt ned på kommunalt nivå. Dette gir muligheter for å måle utbytte for gutter og jenter så vel som ulike sosioøkonomiske og etniske grupper.

Norge samler også inn dokumentasjon på elevenes synspunkter om sitt eget læringsmiljø og tilbyr verktøy for å supplere dette med lærernes og foreldrenes synspunkter. Denne typen informasjon analyseres og rapporteres i *Utdanningsspeilet*, og benyttes i debatten om utdanningspolitikken på viktige områder, som for eksempel tilpasset undervisning. Elevundersøkelsene gir viktig informasjon om elevenes synspunkter på trivsel, motivasjon, og samarbeid. Trygge og motiverte elever har større mulighet for å gå videre til høyere utdanning og å

fortsette læringen gjennom hele livet. Å vite hvordan man samarbeider med andre er også svært viktig i elevenes framtidige utdannings- og yrkesløp, i likhet med atferd som måles i orden og oppførsel. På den måten gir Elevundersøkelsen, sammen med relevante karakterer satt av lærerne, informasjon om disse viktige områdene, og supplerer også de nasjonale prøvene i grunnleggende ferdigheter, i tillegg til standpunktkarakterene i 14 fag satt ved utgangen av obligatorisk opplæring. Forsøket på å rapportere et bredt utvalg av resultater på nasjonalt nivå er et sterkt signal om de forventninger til utbytte som knyttes til norsk utdanning.

Norge gjennomfører også periodisk kontroll med viktige områder av utdanningspolitikken. Et nylig eksempel på dette er indikatorsystemet for å måle kvaliteten i lærerutdanningen og i læreryrket (GNIST). Systemet ble innført i 2008 og består av fem målområder (rekruttering, kvalitet i utdanning, kvalitet i undervisning, kvalitet i skoleledelse, økt statusen for læreryrket) med 23 indikatorer for å måle forbedringer/progresjon. I utgangspunktet benyttes opplysninger som allerede er tilgjengelig på nasjonalt nivå, men disse fokuseres ved hjelp av et helhetlig sett med indikatorer. Samtidig har man gjennom GNIST-prosjektet fått førstehåndsinformasjon fra forskning, blant annet ved spørreundersøkelser blant lærerutdannere, skoleledere og lærere om deres oppfatninger av kvaliteten i utdanningen.

Sterk summativ rapportering om systemet basert på en bred kunnskapsbase

Et stabilt rapporteringssystem

Utdanningsdirektoratet benytter et stabilt og felles system for å evaluere det norske skolesystemet. Rammeverket består av fem kjerneområder: læringsutbytte, læringsmiljø, fullføringsgrad i videregående opplæring, ressurser, og skolefakta (se faktaboks 6.1). Denne systematiske tilnærmingen tydeliggjør den nasjonale rapporteringsprosessen og sørger for samsvar mellom ulike rapporteringsmekanismer (som f.eks. den årlige summative rapporten i *Utdanningsspeilet* og den elektroniske plattformen *Skoleporten*). Dessuten sørger det faktum at Utdanningsdirektoratet har hovedansvaret for statistisk rapportering på nasjonalt nivå for en samordnet oversikt over resultatene i de forskjellige rapporteringssystemene (f.eks. databasene i VIGO og SSB). Det sørger også for en måte å vurdere utviklingsbehov for rapportering/statistikk på alle nivåer i utdanningen og til å avgjøre hvilke forbedringsområder som skal prioriteres.

Inkludering av nasjonale og internasjonale fakta og undersøkelser

Samtidig åpner denne tilnærmingen for at det grunnleggende nasjonale informasjonssystemet kan suppleres på forskjellige områder, avhengig av tilgang på resultater fra forskjellige tiltak. Eksempelvis kan "læringsutbytte" inkludere internasjonale resultater fra periodiske undersøkelser når de er tilgjengelige, eller fra ulike forskningsstudier. Utdanningsdirektoratet gjennomfører egen forskning i tillegg til å benytte resultater fra studier i regi av Kunnskapsdepartementet og annen forskning (Utdanningsdirektoratet, 2011). På samme måte inkluderer det grunnleggende rapporteringssystemet som benyttes i *Utdanningsspeilet* informasjon fra evalueringsstudier fra andre land (f.eks. evalueringer gjennomført av det svenske Skolverket).

Utdanningsspeilet har også et kapittel om "Kvalitetsutvikling" som viser resultater fra internasjonale kvalitative studier og gjennomganger av utdanningspolitikk, for eksempel OECDs rapport "Improving School Leadership" (Forbedring av ledelse i skolen) fra 2006, og kan presentere undersøkelser og løsninger brukt i andre land, for eksempel systemene for nasjonale prøver i Danmark og Sverige (Utdanningsdirektoratet, 2007).

Nytt "tematisk" fokus for nasjonale inspeksjoner

Inspeksjoner blir mer og mer relevant i det nasjonale tilsynssystemet. De første "nasjonale inspeksjoner" ble lansert i 2006, og har så langt hovedsakelig fokusert på skoleeieres systemer for å oppfylle kravene i Opplæringsloven i tillegg til å følge opp resultatene. I 2010 ble det innført et nasjonalt tilsyn med fokus på elevenes psykososiale miljø. I teorien har denne nye tilnæringsmetoden store muligheter til å gå mye lenger enn til bare å sjekke om kontrollsystemene er på plass, i det man i tillegg kan gå inn og se på de forskjellige aspektene som faktisk blir kontrollert. Men "kvaliteten" vil bare bli fanget opp i det omfanget loven tillater. Tilsynet i 2010 gjaldt for eksempel at elevene har rett til å gå på en skole med et trygt, positivt læringsmiljø. Likevel burde dette føre til en utvidet innsikt i skolen, som ved at tilsynet i 2010 faktisk gjennomførte inspeksjon på skolene. I utviklingen av det nasjonale tilsynet ble viktige interessenter tatt med på råd, deriblant Elevorganisasjonen som kontaktet sine regionale representanter for å forberede dem på inspeksjonene. Direktoratet og fylkesmannsembetene er i ferd med å utvikle retningslinjer for hvor mange kommuner og/eller skoler hvert fylkesmannsembete må føre tilsyn med under den nasjonale tilsynsordningen (Utdanningsdirektoratet, 2011).

Grunnleggende tankegang for kontroll og evaluering av nasjonale tiltak

Direktoratet velger den grunnleggende ordningen for kontroll av nasjonale tiltak. Målet er å fastslå hvor godt nasjonale strategier og planer faktisk fungerer i praksis, og å sørge for at direktoratet kan lære av erfaringene, for enten å forbedre enkelte tiltak eller strategier, eller å bli bedre til å utarbeide framtidige tiltak. Når det gjelder nasjonale tiltak, som for eksempel nasjonale prøver og avgangseksamen, gjennomføres evalueringen regelmessig (Utdanningsdirektoratet, 2011). Dessuten blir et utvalg av resultater fra kartleggingsprøvene tilbudt skolene slik at de kan bruke dem til elevvurdering for å bidra til videreutvikling og forbedring. Andre, bredere og periodiske tiltak er også evaluert, som for eksempel nasjonale strategier for naturfag og lesing (2003 – 2007). Evalueringer presenteres og analyseres i *Utdanningsspeilet* i kapittelet om "Kvalitetsutvikling" (se for eksempel diskusjonen om prosjektet Bedre vurderingspraksis i Utdanningsdirektoratet, 2009). Evalueringer har ofte til hensikt å vurdere hvor effektivt nasjonale tiltak benyttes på skole- og kommunalt nivå. For eksempel ble det høsten 2009 gjennomført en undersøkelse for å bestemme i hvor stor grad Elevundersøkelsen ble gjennomført og fulgt opp av skoleledere og skoleeiere. Her ble det funnet at større skoler gjerne fulgte opp resultatene i større grad, for eksempel ved å diskutere med kommunale myndigheter og lokalsamfunnet, inkludere elevenes foreldre og i noen tilfeller i ved samtaler om lærernes undervisning. (Utdanningsdirektoratet, 2010).

Løsninger for å effektivisere og prioritere nasjonal kartlegging og rapportering

Direktoratet har etablert en flerårig plan for gjennomføring av utvalgsbaserte brukerundersøkelser for å sikre jevnlig dekning av hovedtemaer, og samtidig begrense belastningen på brukere ved å måtte svare på undersøkelser. Den regelmessige innsamlingen omfatter overvåkning og rapportering av syv hovedtemaer, men vil sørge for at skoleledere og kommuner bare gjennomfører undersøkelsen hver 18. måned (Utdanningsdirektoratet, 2011). Dessuten er nå viktig informasjon om utdanningsforskrifter presentert i en mer tilgjengelig og enhetlig form på Direktoratets nettside.

Krav til lokal systemkontroll og tiltak for å bygge opp evalueringskompetanse på lokalt nivå

Det har vært en tosidig nasjonal tilnærming til å styrke kontroll på lokalt nivå. For det første er skoleeiere pålagt å ha et system som kontrollerer at skolene drives i samsvar med lover og forskrifter. Dette ble forsterket i 2009 med et krav om at skoleeierne må utarbeide en årlig tilstandsrapport om skolen(e) sin(e). Tilstandsrapporten må bestå av et obligatorisk sett med indikatorer som overvåker nasjonale mål. Direktoratet har via Skoleporten tilbudt en mal for slike rapporter som skoleeiere kan benytte. Malen inneholder både obligatoriske og frivillige kriterier (det er opp til den enkelte skoleeier om de ønsker å rapportere om de frivillige kriteriene eller ikke). Direktoratet meddeler at denne malen er blitt godt mottatt av kommunene. Dette gjenspeiler direktoratets generelle innstilling om å tilby verktøy for å hjelpe kommunene å iverksette effektive retningslinjer for evaluering og vurdering.

For det andre tilbyr direktoratet også hjelp til kompetanseoppbygging og støttetiltak for kommuner som står overfor spesielle utfordringer når det gjelder kvaliteten på lokale systemer. Spesielt har direktoratet nylig etablert et "veilederkorps" bestående av gode skoleledere som vil gi støtte til kommuner som trenger hjelp med kompetanseutvikling (blant andre kommunene fra "K-40 prosjektet"). "K-40 prosjektet" er et frivillig statlig støttetiltak til kommuner som kan ha behov for hjelp – og det virker å være et kjærkomment tiltak ettersom 31 av de 40 kommunene som fikk tilbudet takket ja.

I tillegg har det vært mange kommunale tiltak for å bygge opp lokal evalueringskompetanse, for eksempel kommunal nettverksbygging for å bygge opp kompetanse innen kvalitetssikring. Tiltakene varierer fra offisielle nettverk som er initiert av KS – hvorav noen fokuserer på evaluering og vurdering – til lokale tiltak som har vist seg nyttige og er tatt i bruk av andre kommuner. Eksempelvis har en liten kommune som Malvik utviklet et veiledningssystem på nettet som tilbyr informasjon til skolene om hvordan de kan dra nytte av egne evalueringer. Systemet omfatter retningslinjer for hvordan skolene kan arbeide med nasjonale tiltak og krav, og er utviklet i samarbeid med skoleledere. Malviks veiledningssystem på nettet er også blitt tatt i bruk av andre kommuner.

Siden 2005 har KS lansert forskjellige kommunale "effektiviseringsnettverk" som tilbyr verktøy for kvalitetskontroll for kommunal bruk (Utdanningsdepartementet, 2011). I hovedsak består nettverkene av fire til åtte kommuner. Disse har to til fire møter for så å oppløses (se også kapittel 2). Det er mange forskjellige regionale nettverk, samt et nettverk bestående av de 10 største

kommunene med et sterkt fokus på å lage sammenliknende referansestandarder. Oslo er den største kommunen, og har et velutviklet kartleggingssystem for sine skoler med klare sammenlikningskriterier og målsettinger (se faktaboks 6.2).

Faktaboks 6.2 Kartlegging av utdanningsresultatet i Oslo

Oslo er den største skoleeieren i Norge og er alene om å være ansvarlig for både grunnpoplæring (som kommune) og videregående opplæring (som fylke). Det er åtte områder, kalt skolegrupper i Oslo, hver med en områdedirektør og omtrent 30 skoler. Områdedirektørene arbeider i Utdanningsetaten og besøker skolene minst en gang i året for å diskutere resultatene med de enkelte skoleledere. Hvert område har sine egne tjenester for PPT (pedagogisk-psykologisk tjeneste) og logopedi.

Kartlegging ved hjelp av nasjonale og lokale tiltak og lokale målsettinger

Oslo benytter et velutviklet kartleggingssystem og supplerer nasjonale resultatmålinger med lokale kartlegginger av kompetanse innen naturfag og IKT mot slutten av 4. årstrinn og i begynnelsen av videregående opplæring (11. årstrinn - Vg1). Oslo har dessuten valgt å gjennomføre den nasjonale elevundersøkelsen i 5., 6. og 7. årstrinn i grunnskolen, og gjennomfører i tillegg en telefonbasert foreldreundersøkelse som tilbys på språkene til de største innvandrergruppene i Oslo.

Det måles mot kriterier og Oslo har 125 overordnede mål. Hver skole er ansvarlig for å rapportere om progresjon i forhold til disse målene, men kan prioritere spesielle mål som er mest relevant for den enkeltes skole. Videre har Oslo definert seks obligatoriske områder for kvalitetsutvikling, og Oslokolene er forventet å utvikle en strategisk skoleforbedringsplan med tydelige mål.

Oslo har et informasjonssystem som inkluderer data om hver enkelt elev fra 1. til 10. årstrinn – men når en elev bytter skole er det deres rettighet at informasjonen ikke følger med til den nye skolen.

Lokal inspeksjon av prioriterte områder

I Oslo er det et velutviklet styringssystem, som inkluderer tilsyn med læreplaner ved hjelp av skolebesøk og diskusjoner med lærere. I denne sammenheng vil det være inspeksjon av undervisningsplaner og kriterier for elevvurdering i forskjellige fag, og i tillegg kan lærere og elever intervjues. Inspektørene observerer likevel ikke undervisningen.

Det er opprettet støttefunksjoner for å følge opp skoler som har behov for forbedringer. Oslo tilbyr veiledning i matematikk, naturfag, lesing og vurdering. Et team med veiledere og/eller eksperter fra universiteter eller kvalifiserte rådgivningstjenester kan dra ut til skolen og arbeide med skolens ledelsesgruppe. Det er også et system som er målrettet mot forbedring (Osloprogrammet for skole- og resultatutvikling) med fokus på elever i barneskolene.

Kilde: Intervjuer med Utdanningsetaten i Oslo.

Utfordringer

Nasjonale målinger av resultater tillater ikke å spore endringer over tid

Måling av endringer i prestasjoner fra år til år

I dag har ikke Norge nasjonale målinger som viser endringer i læringsutbytte over tid. Det er ikke mulig å måle forbedringer over tid med de nasjonale prøvene, ettersom alle spørsmål og oppgaver benyttet i prøvene offentliggjøres, og de "har en noe ulik fordeling på skalaen for de forskjellige ferdighetene, og vanskelighetsgraden kan variere noe fra år til år" (Utdanningsdirektoratet, 2010). Det betyr at det ikke er noen stabil, konfidensiell oppgavebank som gjør det mulig å gjøre resultatene sammenliknbare over år og for ulike fag. Behovet for å lage nye oppgaver hvert år fører til at det er forskjeller i den samlede vanskelighetsgraden for hver av prøvene.

Måling av resultatforskjeller mellom kommunene

Skoleporten presenterer resultatene av elevenes sluttkarakterer og avgangseksamener nasjonalt, fordelt på fylke, kommune og skole. Likevel er bare et tilfeldig utvalg av elevene som trekkes ut til avgangseksamenene. Som det offisielt heter på direktoratets nettsider, er dette ment å være et nasjonalt representativt utvalg, og vil ikke være representativt for hver enkelt kommune eller skole. Det advares videre om å bruke resultater fra skolenivå eller lokalt nivå til å måle kvalitet. Når det gjelder både standpunkt-karakterer og karakterer fra avgangseksamen, er det mangel på stabilitet på skolenivå og kommunalt nivå sett gjennom flere år. Når det gjelder standpunkt-karakterer, advarer direktoratet om at disse må tolkes med forsiktighet på skolenivå.

Ytterligere stilles det spørsmål ved karakterer som er gitt av lærere ved flere skoler og kommuner er likeverdige, konsekvente og rettferdige (se kapittel 3). Analyser i *Utdanningsspeilet* viser stort avvik, spesielt for lokalgitt muntlig eksamen.

Lite kontroll med kommunene

Fylkesmannsembetene har ansvaret for å inspisere offentlige skoleeiere lokalt og nasjonalt. Likevel "er det store forskjeller i hvordan inspeksjonen gjennomføres av de forskjellige fylkesmannskontorene" (Utdanningsdirektoratet, 2011). Det har vært forsøkt å gjøre noe med dette gjennom samarbeid for å utvikle retningslinjer på nasjonalt nivå, men det finnes ikke noen nasjonal kompetanseprofil for dem som skal utføre inspeksjonen. Det er heller ingen felles nasjonal forståelse av hva oppgavene deres går ut på. I tillegg til dette er den nåværende tilnærmingen til inspeksjon å kontrollere at skoleeiere driver i samsvar med lover og forskrifter. Kvaliteten på undervisningen og læring er med andre ord ikke inkludert i inspeksjonen.

Generelt sett er det ikke klart i hvilket omfang direktoratet systematisk overvåker og følger opp viktige målinger av læringsutbytte i det nasjonale kontrollsystemet. *Utdanningsspeilet* presenterer noen analyser av resultatene fra de nasjonale prøvene i 2007 og 2008 som viser "at de minste kommunene med færre enn 2500 innbyggere sakter akterut på de nasjonale prøvene" (Bonesrønning and Iversen, 2010, i Utdanningsdirektoratet, 2010). Selv om det nye kravet til kommunene om å utarbeide en årlig tilstandsrapport er lansert for å forenkle kommunale rapporteringsoppgaver (dvs. ved å tilby maler for rapportering med både obligatoriske og foreslåtte indikatorer), er det ikke klart i hvilket omfang denne informasjonen fra de endelige rapportene vil

bli systematisk rapportert eller analysert på nasjonalt nivå. På samme måte er det mange eksempler på kommunale samarbeidstiltak og faglig utveksling av løsninger, mens det på nasjonalt nivå ikke ser ut til at de har noen oversikt over de forskjellige kommunenes kvalitetssikringssystemer.

Mange kommuner mangler evalueringskompetanse

Mens OECD gjennomførte denne undersøkelsen rapporterte fylkesmannsembetene at det er mange små kommuner som ikke har kompetanse til å utvikle gode kvalitetssikringssystemer, å drifte disse, føre effektiv kontroll med skolene, og å følge opp skolene i samsvar med dette. Faktisk er det mange kommuner som rett og slett ikke har den nødvendige strukturen til å ha et skikkelig system for internkontroll og "i mindre grad er i stand til å følge opp resultatene fra skolene" (Utdanningsdirektoratet, 2011). Dessuten er det betydelig variasjoner i bakgrunn og kvalifikasjoner til de kommuneansatte som er ansvarlige for evaluering av skolene (kapittel 2).

Data på systemnivå blir ikke fullt utnyttet

Selv om Skoleporten tilbyr et rikholdig informasjonssystem med lærerressurser, elevresultater og elevopptak, og gir brukerne stor fleksibilitet i valg av informasjon, er det fortsatt ikke optimalt sett fra et lokalt lederspesspektiv. På Skoleporten er det i dag ikke mulig for kommunene å få en samlet oversikt over indikatorene for kommunalt nivå eller å vise indikatorene for alle skolene i en gitt kommune. Ledelsen i kommunene vil først måtte hente ut informasjon om indikatorene og deretter om skolene. Mens OECD gjennomførte denne undersøkelsen uttrykte enkelte representanter på kommunenivå frustrasjon over at det er begrenset tilgang for lærere til enkelte deler av Skoleporten, og at det ikke finnes noen samlet oversikt over skolerresultatene. I tillegg er ikke tilbakemeldingene om resultater optimale for bruk i skoler og kommuner ennå. Mens OECD gjennomførte denne undersøkelsen hevdet skoleledere at det ville ha vært til stor hjelp å få en anelse om nivået eller "hvor gode" resultatene fra en spesiell skole er sammenliknet med de nasjonale resultatene.

Anbefalinger

OECDs granskningsteam roser innføringen av det nasjonale kvalitetssystemet som har bidratt med viktige nasjonale målinger av kognitive og ikke-kognitive resultater og lagt grunnlaget for forbedret kvalitetssikring over alt. OECDs granskningsteam foreslår følgende anbefalinger for å dra større nytte av og videreutvikle vurdering av norsk grunnpplæring og videregående opplæring:

- Se på hvordan man kan styrke nasjonale tiltak for å spore forbedringer
- Optimalisere rapportering og bruk av data på systemnivå
- Styrke innsatsen til både å overvåke og å fremme kommunal vurderingskompetanse.

Se på hvordan man kan styrke nasjonale tiltak for å spore forbedringer

I dag har Norge fordel av sin deltakelse i flere internasjonale undersøkelser som gir informasjon om hvordan læringsutbytte utvikler seg over tid på forskjellige områder. Likevel burde Norge se på måter å utnytte eksisterende nasjonale resultater for å kunne spore progresjon opp mot

nasjonale mål. Spesielt ser OECDs granskningsteam muligheten til bedre utnyttelse av de nasjonale prøvene til å innhente informasjon på systemnivå. Overgangen til elektronisk format gir en god mulighet til å se på oppbyggingen av prøvene på nytt.

Endringer over tid

For det første ville det vært nyttig å sørge for at prøvene kan sammenliknes over tid ved å ha faste oppgaveelementer, og gi lærerne tilgang til bare en liten andel av oppgavene til bruk etter prøvene. Derfor roser OECDs granskningsteam direktoratets avgjørelse om å se nærmere på hvordan man kan utvikle de nasjonale prøvene i en slik retning. Det er viktig at det da gjøres en strategisk offentliggjøring av oppgaver fordelt på forskjellige vanskelighetsnivåer, og at disse erstattes med oppgaver med samme vanskegrad. Med et stabilt vanskelighetsnivå i prøvene fra år til år vil de nasjonale prøvene kunne bidra med nyttige indikatorer om endringer i elevenes ferdighetsnivå over tid – og på den måten kunne supplere internasjonale trendmålinger.

Dette ville også gi en glimrende mulighet til å gjennomgå og forbedre nivået til de ulike mestringsnivåene i samlingen av nasjonale prøver. Med en mer stabil oppgavebank ville det være mulig å justere nivåene slik at de kan benyttes på en mer meningsfull måte på tvers av hele systemet, og som sammenlikningsgrunnlag for elevenes ferdigheter og utvikling.

Progresjon for elevkull i grunnopplæringen

For det andre ville en mer strategisk bruk av resultatene fra de nasjonale prøvene kunne gi indikatorer om progresjonen til elevkullene i grunnopplæringen. Med elevenes individuelle identifikasjon kunne resultatene fra de nasjonale prøvene brukes til å rapportere om resultater for et gitt kull på de nasjonale prøvene i 5., 8. og 9. årstrinn. Som eksempel kan vi nevne at "Ontario Education Quality and Accountability Office" (Direktoratet for utdanningskvalitet og ansvar i Ontario) i Canada utgir en årlig rapport som presenterer de samlede resultatene fra den standardiserte elevvurderingen i provinsen for gjeldende elevkull. De følger progresjonen ved å sammenlikne resultatene fra forrige elevvurdering for samme elevkull. Eksempelvis ble i rapporten for 2010 prestasjonene til elevkullet i 9. årstrinn i teoretisk og praktisk matematikk framstilt i forhold til progresjonen i elevvurderingene fra 3. og 6. årstrinn (se EQAO, 2010). På samme måte blir individuelle rapporter generert for hver skole, der elevkullenes progresjon spores gjennom provinsens elevvurderinger på en konfidensiell nettside. Det er en enkel form for rapportering med prosentandeler av elever som enten hadde lykket eller ikke hadde lykket ved årets prøve sammenliknet med forrige prøve. Begrepet "å lykkes" er vanligvis definert i hver vurdering i form av resultater på eller over et gitt nivå, ettersom elevprestasjonene måles opp mot en fastsatt standard. I dette formatet presenteres bare resultatene for elever som har gjennomført prøvene i begge årstrinn, dvs. at dersom en elev som tok prøven i 9. årstrinn ikke var med på prøven i 6. årstrinn, vil hans eller hennes resultat ikke telle med i progresjonsrapporten for elevkullet. Med tanke på at elever flytter og at nye elever kommer til i systemet, gis det utfyllende statistikk om absolutt antall og andel elever som gjennomførte begge prøvene. Videre presenteres resultater og utfyllende statistikk for gjeldende skole, skolestyre (tilsvarende kommune i Norge) og provins (tilsvarende fylke i Norge).

I Australia har vi eksempel på innbygging av progresjonsmål i form av måleskalaen til de nasjonale prøvene. I 2008 ble det innført standardiserte nasjonale prøver i språk- og tallforståelse. En av de viktigste sidene ved "National Assessment Plan – Literacy and Numeracy" (NAPLAN - Nasjonal vurderingsplan - leseferdighet og tallferdighet) er at disse prøvene er koblet opp mot en felles vanskelighetsskala som gjør det mulig å måle elevprogresjon i hvert av hovedområdene i prøvene (lesing, skriving, språkbruk [rettskrivning, grammatikk og tegnsetting]) på de fire viktige utdanningsstadiene der den enkelte elev tar prøven (3., 5., 7. og 9. årstrinn). På denne måten er det mulig å måle elevprogresjon på de nasjonale prøvene mot tidligere år, for eksempel er det mulig å se en elevs prestasjoner på NAPLAN-skalaen for lesing på fire forskjellige utviklingsstadier i elevens opplæring (på 3., 5., 7. og 9. årstrinn). Resultatene fra 2010 og framover vil bli lagt sammen for å vise progresjonen på de tre nivåene stat, territorium og nasjonalt (for mer informasjon se Santiago et al., 2011). Som grunnlag for slike vurderinger kan Utdanningsdirektoratet ønske å studere og analysere resultatfordelingen blant elevene på de nasjonale prøvene. Internasjonalt har Danmark ganske lik profil som Norge, der forskjellene i resultater hovedsakelig måles på skolenivå (for eksempel OECD 2010). Ved utviklingen av de danske nasjonale prøvene ble en prøve for et bestemt årstrinn gitt til flere forskjellige årstrinn, og dette avdekket slående ulike elevprestasjoner innen hvert årstrinn (Wandall, 2010). I en slik sammenheng ville det være til uvurderlig nytte for skoler og lærere å være i stand til å måle elevprogresjon på en felles skala.

Koble informasjon for å følge elevprogresjon

Som i Oslo kunne de nasjonale myndigheter se på måter for å koble sammen informasjon om individuell elevprogresjon gjennom grunnskolen og videregående opplæring. Den eventuelle koblingen av elevprestasjoner opp gjennom grunnskolen ville kunne danne grunnlag for mer langsiktige studier av elevprogresjon og overgangen til videregående opplæring. Videre ville det kunne gi mulighet til å analysere tidligere opplæringsløp gjennom å identifisere suksess- og risikofaktorer for elever i videregående opplæring.

Optimalisere rapporteringene og bruken av informasjon på systemnivå

Norge har på kort tid innført et nasjonalt kartleggingssystem med nye nasjonale målinger av resultater (de nasjonale prøvene og Elevundersøkelsen), og en elektronisk plattform for rapportering og deling av resultater fra systemet (Skoleporten). OECDs granskningsteam gir direktoratet ros for denne styrkingen av verktøy til kartleggingssystemet. Direktoratet burde nå utarbeide en strategi for å optimalisere bruken av denne typen systemdata av viktige aktører i hele systemet, spesielt fylkesmannsembetene, kommunene og skolene. Dette kan gjøres samtidig med at det sørges for at man gjennom de nasjonale prøvene kan måle endringer over tid (se over), og ved å utnytte de mulighetene som ligger i elektronisk gjennomføring av de nasjonale prøvene.

Tilbakemelding til kommunene om lokal inspeksjon

OECDs granskningsteam roser direktoratet for bruken av Skoleporten som verktøy for å gjøre hovedresultatene fra det nasjonale kontrollsystemet tilgjengelig. Det er et intuitivt og brukervennlig system som inkluderer tydelig veiledning om hvordan resultatene skal tolkes. Videre gir bruken av ulike beskyttede områder for forskjellige brukere muligheter for å kunne tilby

informasjon som er bedre tilpasset den enkelte brukers behov. Selv om OECDs granskningsteam bare har tilgang til den åpne delen av Skoleporten, viser tilbakemeldinger fra skoleeiere til vårt granskningsteam at det kan være måter å gjøre disse beskyttede brukerområdene i Skoleporten enda mer nyttige. For offentlige skoleeiere er det av spesiell interesse å få en enkel oversikt over alle indikatorer for deres kommune. Videre har skoleeierne ønske om å få tilgang til de viktigste indikatorene for alle skolene i kommunen. Å rapportere resultatene i et fornuftig format for kommunene ville være en effektiv måte å unngå repetisjon av grunnleggende statistiske oppgaver i hele systemet, og direktoratet kunne samarbeide med KS og skoleeierne om å utvikle et egnet rapporteringsformat. For å motivere til bruk av et slikt informasjonssystem for måling av progresjon på lokalt nivå, kunne systemet inneholde noen nasjonale standarder som kunne tjene som springbrett for kommunene i arbeidet med å utarbeide lokale mål. I Norge benytter Oslo og andre kommuner resultater fra det nasjonale inspeksjonssystemet til å måle prestasjoner og til å definere mål. Minst like viktig er det å følge opp skoler i samsvar med disse målene og sørge for at skolene lager egne utviklingsplaner. Optimalisering av nasjonale måleresultater til bruk på kommunalt nivå er et viktig skritt mot å sikre effektiv utnyttelse av slike resultater til skoleutvikling på lokalt nivå. Bruken av slike resultater til skoleutvikling avhenger likevel av type/omfang på kommunale inspeksjon, analyse og oppfølging, og det kan være behov for kompetanseutvikling (se nedenfor).

Tilbakemelding til skoler til bruk for egenvurdering og lærere

Med den foreslåtte styrkingen av de nasjonale prøvene som et tiltak på systemnivå (se over), er det også anledning til å motivere skoler og lærere til bedre utnyttelse av resultatene for økt kvalitet. Dette betyr å forbedre tilbakemelding til skolen om resultatene på de nasjonale prøvene. I kapittel 5 beskrives det mer i detalj hvordan nasjonale resultater og analyser kunne presenteres på en mer brukervennlig måte for å understøtte bruken av data i skolene.

Styrke innsatsen for å overvåke og fremme kommunal vurderingskompetanse

Når man skal avgjøre hvordan man skal prioritere nasjonale og fylkesvise inspeksjoner, mener OECDs granskningsteam at det nasjonale kartleggingssystemet har en avgjørende rolle. Både direktoratet og fylkesmannsembetene bør systematisk måle resultater mot viktige indikatorer for læringsutbytte (nasjonale prøver, Elevundersøkelsen, avgangskarakterer og eksamener). Selv om det kan være noe variasjon mellom skoler og kommuner når det gjelder avgangskarakterer og eksamensresultater, er de nasjonale prøvene slik de gis til hele kull i sin nåværende form et robust måleinstrument for å sammenlikne resultater fra skoler og kommuner, og med videre utvikling (se over) kan de også fungere som indikatorer for endringer over tid. Grundig kontroll med denne typen resultater kan danne grunnlag for ytterligere forskning på potensielle problemer og utvikling av eksempler på forbedringer. Det sier seg selv at dette ville være av avgjørende betydning for prioriteringene i de nasjonale og fylkesvise inspeksjonene.

OECDs granskningsteam foreslår at direktoratets rolle i å fremme ekstern vurdering i skolene styrkes, og at det også etableres regionale forbedringsnettverk (se kapittel 5). Når kommunal vurderingskompetanse fremmes og inspiseres, burde direktoratet evaluere verdien og

nytt av pålegget til kommunene om å utarbeide en årlig tilstandsrapport. I denne sammenhengen er det mulig at direktoratet kan samarbeide med KS om å arbeide for utveksling av ulike løsninger for bruk og oppfølging av resultatene i disse rapportene. Eksempelvis tillater Skolestyrelsen i Danmark informasjonsutveksling mellom kommunene om de forskjellige løsningene for utnyttelse av de årlige kommunale kvalitetsrapportene – som de har vært pålagt siden 2006 (se Shrewbridge et al., 2011). En nasjonal elektronisk portal fungerer som et sentralt referansepunkt for forskjellige kommunale løsninger på kvalitetssikring og utvikling. Dessuten har Skolestyrelsen arrangert seminarer for å stimulere til utveksling og partnerskap mellom kommunene. På lokalt nivå gjennomførte KL (Kommunernes Landsforening - privat interesse- og medlemsorganisasjon for alle 98 kommuner i Danmark) et toårig partnerskap med 37 kommuner, med fokus på kommunal kvalitetssikring som et av tre prioriterte områder for utvikling. De inkluderte bruken av et sett med hovedindikatorer – målt gjennom en spørreundersøkelse blant rektorer, lærere, foreldre og elever både ved begynnelsen og ved slutten av partnerskapet – for å måle effekten av partnerskapet. Resultatet avdekket både et større fokus på resultater og bedre utnyttelse av de obligatoriske kommunale kvalitetsrapportene (se KL, 2009).

Direktoratet kunne også støtte, og om nødvendig videreutvikle i samarbeid med KS, kompetansematrisen laget av KS for medarbeidere med ansvar for effektiviseringsnettverk. Ontario i Canada har et forskningsbasert forum for ledelseskompetanse for rektorer og distriktsinspektører i skoledistriktene, som er utviklet i et samarbeid mellom Utdanningsdepartementet og rektorers og skoledistrikters interesseorganisasjoner. De fem hovedområdene for ledelseskompetanse er: veivalg, relasjonsbygging og medarbeiderutvikling, organisasjonsutvikling, pedagogisk ledelse, og ansvarstaking (se www.education-leadership-ontario.ca/content/framework).

Referanser

Bonesrønning, H. og J.M. Vaag Iversen (2010), "Prestasjonsforskjeller mellom skoler og kommuner: Analyse av nasjonale prøver 2008" (Differences in Achievement among Schools and Municipalities: Analysis of National Tests 2008), The Centre for Economic Research at NTNU (SØF), Trondheim, Norway.

EQAO (2010), *Ontario Student Achievement – EQAO's Provincial Secondary School Report on the Results of the Grade 9 Assessment of Mathematics and the Ontario Secondary School Literacy Test (OSSLT), 2009–2010: English-Language Students*, Ontario Education Quality and Accountability Office (EQAO), Queen's Printer for Ontario, www.eqao.com/pdf_e/10/EQAO_ProvincialReport_Secondary2010.pdf.

KL (2009), "Partnerskab om Folkeskolen – Kort og godt", Kommuneforlaget A/S, www.kl.dk/ImageVault/Images/id_41939/ImageVaultHandler.aspx.

Utdanningsdirektoratet (2007), *Utdanningsspeilet 2006 – Analyse av grunnskole og videregående opplæring i Norge*, Utdanningsdirektoratet, Oslo.

Utdanningsdirektoratet (2008), *Utdanningsspeilet 2007 – Analyse av grunnskole og videregående opplæring i Norge*, Utdanningsdirektoratet, Oslo.

Utdanningsdirektoratet (2009), *Utdanningsspeilet 2008 – Analyse av grunnskole og videregående opplæring i Norge*, Utdanningsdirektoratet, Oslo.

Utdanningsdirektoratet (2010), *Utdanningsspeilet 2009 – Analyse av grunnskole og videregående opplæring i Norge*, Utdanningsdirektoratet, Oslo.

Utdanningsdirektoratet (2011), *OECD Review on Evaluation and Assessment Frameworks for Improving School Outcomes: Country Background Report for Norway*, www.oecd.org/dataoecd/7/10/47088605.pdf.

OECD (2010), *PISA 2009 Results: Overcoming Social Background – Equity in Learning Opportunities and Outcomes, Volume II*, OECD, Paris.

Santiago, P., G. Donaldson, J. Herman og C. Shewbridge (2011), *OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Australia*, OECD, Paris.

Shewbridge, C., E. Jang, P. Matthews og P. Santiago (2011), *OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Denmark*, OECD, Paris.

Wandall, J. (2010), *National Tests in Denmark: CAT as a Pedagogical Tool*, Danish National School Agency, København.

Konklusjoner og anbefalinger

Bakgrunn om utdanningssystemet

En stor grad av desentralisering og lokalt eierskap

Norge har en veletablert tradisjon med selvstendighet for skolene, med en sterk opplevelse av at de enkelte skolene er "eiet" av kommunene og lokalsamfunn og står ansvarlige overfor dem mer enn overfor de fjernere nasjonale myndigheter. Denne desentraliseringen er spesielt sterk når det gjelder barne- og ungdomstrinnet, der skolene er drevet av 430 kommuner, med unntak av en liten privat sektor. Mange av disse kommunene, spesielt i utkantstrøk, er veldig små og har bare ansvaret for noen få skoler. I videregående opplæring er skolene drevet av de 19 fylkene, der eneste unntak er Oslo, den største lokale myndigheten i Norge, som driver både grunnopplæring og videregående opplæring. Læreplanen i Kunnskapsløftet fra 2006 fokuserer sterkt på grunnleggende ferdigheter og læringsutbytte, og overlater til skoleeierne å tilpasse og iverksette mer detaljerte læreplaner på lokalt nivå. I tillegg til å gi skoleeiere stor valgfrihet når det gjelder læreplanene, har lovgivningen nylig også gitt dem større frihet til å bestemme over egen organisering og finansiering av skolen.

Stor frihet for skolene og fokus på å bygge opp kompetanse for rektorer og lærere

Skolene har også fordeler av den store graden av frihet. Normalt delegerer skoleeierne en rekke oppgaver som budsjettfordeling, rekruttering og personalsaker og utvikling av pedagogiske planer til skolenivået. Rektorer og lærere står stort sett ansvarlig for å lage mer spesifikke læringsmål og bestemme innhold, metoder og organisering i undervisningen. Det er en økende anerkjennelse av at høy grad av uavhengighet i skolen krever sterk og effektiv skoleledelse. For å bygge opp kompetansen til nye skoleledere, ble det innført et nytt opplæringsprogram for rektorer i 2009 for å hjelpe dem til å bli pedagogiske ledere med kompetanse til å kunne lede kjerneprosesser innen undervisning og læring i skolene. I tillegg ble det satt i verk en rekke tiltak for å øke statusen, kompetansen og den pedagogiske ferdigheten til lærerne. Dette innebar blant annet økte opptakskrav til lærerutdanningen, reorganisering av grunnutdanningen for lærere, mentorvirksomhet og innføringskurs for nye lærere, og et bredt tilbud om videreutdanning og faglig oppdatering.

Vedvarende satsing på å heve kvalitet og likeverd i utdanningen

Selv om Norges resultater i OECDs program for internasjonal elevvurdering (PISA) i 2009 er på eller over gjennomsnittet avhengig av fag, er antallet elever som har toppkarakterer lavt. De relativt beskjedne resultatene sett under ett er ikke ansett å være tilfredsstillende, spesielt ikke når man tar i betraktning at Norges årlige utgifter per elev ligger langt over gjennomsnittet i OECD. Selv om norske elever scorer ganske jevnt uavhengig av sosioøkonomisk bakgrunn, er det bekymringsfullt at prestasjonene holder seg på et lavt nivå i noen grupper, som for eksempel elever som er førstegenerasjons innvandrere. En annen viktig utfordring for Norge er å øke antallet elever som fullfører videregående opplæring, fordi i dag er det en femtedel av elever over 16 år som ikke fullfører utdanningen sin. Kunnskapsdepartementet har definert tre hovedmål for utdanning, og de er (1) alle elever skal beherske nødvendige grunnleggende ferdigheter etter fullført obligatorisk grunnopplæring, (2) alle ungdommer som er i stand til det skal fullføre videregående opplæring, og (3) alle elever skal oppleve inkludering og en følelse av mestring i utdanningen.

Sterke sider og utfordringer

Norge satser på å utvikle et omfattende system for evaluering og vurdering, men det er foreløpig ufullstendig

Med lanseringen av det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet (NKVS) i 2004, startet norske myndigheter oppbyggingen av et allsidig rammeverk for evaluering og vurdering. På under ti år har Norge kommet langt i utviklingen av en rekke verktøy som skoler, skoleeiere og utdanningsmyndigheter kan bruke til å evaluere skolesektoren og utarbeide strategier for forbedringer. Samlet kan de forskjellige elementene i NKVS gi sektoren et omfattende sett med verktøy som vil være nyttig i et desentralisert system for vurdering. Norge fortjener ros for å ha laget et balansert system for vurdering som gir informasjon om resultater på forskjellige nivåer, og som har som mål å skulle oppnå både resultatansvar og kvalitetsforbedring. Til nå har likevel ikke NKVS blitt godt kommunisert med en klar og tydelig visjon for evaluering og vurdering. Det finnes ikke noe dokument som gir en oversikt over alle de forskjellige elementene som utgjør NKVS. Noen hovedkomponenter i et kvalitetssystem for vurdering er fortsatt utilstrekkelig utviklet, og sammenhengen mellom dem må styrkes.

Desentralisering bidrar til å bygge lokalt eierskap, men kommunenes evalueringskompetanse er variabel

Politiske avgjørelser om skole i Norge er kjennetegnet av stor respekt for lokalt eierskap, og det er tydelig også i utviklingen av et nasjonalt kvalitetssystem for vurdering. Skoleeiere og skoler har stor grad av frihet når det gjelder politiske vedtak om skole, utvikling av læreplaner og evaluering og vurdering. Det er en felles oppfatning at demokratiske beslutninger og aksept fra dem som berøres av retningslinjer for evaluering og vurdering er avgjørende for vellykket iverksettelse. Nettverk mellom skoler og kommuner er svært vanlig som et middel til å fordele ansvar og bygge kompetanse gjennom felles læring. I flere deler av Norge, spesielt i mindre kommuner og i

utkantstrøk, virker det likevel urealistisk å forvente at den enkelte skoleeier på egen hånd vil være i stand til å tilegne seg og opprettholde ekspertkompetanse til å utvikle effektive læreplaner og innføre et omfattende system for kvalitet og vurdering. På tross av at mange kommuner er veldig små og at innbyggertallet er synkende, har det vært få kommunesammenslåinger. I tillegg er bakgrunnen og kvalifikasjonene til kommuneansatte som er ansvarlige for vurdering av skolene svært varierende, og enkelte kommuner har faktisk redusert sin utdanningsekspertise de senere år.

Selv om den sterke fokuseringen på læringsutbytte er prisverdig, er det behov for tydeligere referansepunkter og vurderingskriterier

Lanseringen av det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet gjenspeiler et ønske om å flytte fokuset vekk fra innspill og prosess til å legge mer vekt på utbyttet av opplæringen. Parallelt med innføringen av NKVS ble det arbeidet med å tydeliggjøre forventet læringsutbytte i utdanningssystemet. Reformen Kunnskapsløftet innførte i 2006 en ny læringsutbyttebasert læreplan med kompetansemål for viktige stadier i opplæringen. Selv om fokuseringen på utbytte er prisverdig, er kompetansemålene bare utarbeidet for noen årstrinn i opplæringen, og det er indikasjoner på at lærere finner det vanskelig å omsette nasjonale kompetansemål til konkrete undervisningsplaner og målsettinger. Det ser ut til at det er behov for mer synlige referansepunkter for et betydelig antall lærere. Vurderinger i klasserommet ville også kunne tjene på å ha tydeligere og mer detaljerte beskrivelser av vurderingskriteriene for å kunne utvikle oppnåelige mål for elevene. Det virker som om det ikke er noen felles oppfatning av hva som ligger i nokså godt, godt og meget godt resultat i forskjellige fag på forskjellige årstrinn.

Norge utvikler en balansert løsning for elevvurdering og må klargjøre formålet med de ulike vurderingsformene

Norge har startet utviklingen av en balansert løsning for elevvurderinger, med en rekke forskjellige interne og eksterne vurderingsformer som er ment å gi et bredt bilde av elevens læring. Sett samlet dekker vurderinger i klasserommet, nasjonale prøver og uttrekk til sentrale og muntlige eksamener mange formål, fag og former for vurdering som passer til ulike formål. Det er likevel en fare for at nasjonale prøver kan tillegges større betydning enn andre prøver, og dermed endre den nåværende balansen. Kommunikasjonen rundt formålet med omfattende vurderinger i Norge har ikke alltid vært tydelig nok. Selv om det norske systemet i senere år har arbeidet målrettet for å sørge for at resultatene fra de nasjonale prøvene ikke benyttes til vurdering av lærere, har det vært stor interesse for å bruke resultatene fra de nasjonale prøvene i klasserommet, og de brukes til en viss grad av publikum til å vurdere skolekvalitet. Ettersom de ubearbeidete resultatene fra individuelle skoler publiseres i media, er det trolig at lærere vil arbeide for å unngå å bli stigmatisert av publikum som følge av svake resultater, noe som kan ha utilsiktede konsekvenser, som innsnevring av læreplaner, undervisning tilpasset prøvene og fokusering på grunnleggende ferdigheter som er lett målbare.

En rekke tilbud om faglig oppdatering har dukket opp, men vurderingskompetansen er fortsatt varierende rundt om i skolene

Ettersom vurdering har blitt en sentral del av det norske utdanningslandskapet, har en rekke forskjellige tilbud innen etterutdanning og faglig oppdatering dukket opp for skoleledere og lærere på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå. Faglig oppdatering skjer også i forbindelse med at lærerne sensurerer sentrale avgangseksamener og muntlige avgangseksamener. Fokuset på etterutdanning og faglig oppdatering er prisverdig og må utvikles videre. Kompetansen til skoleledere og lærere kan styrkes for å benytte evaluerings- og vurderingsdata på en meningsfull og systematisk måte for å styre endringer i skoler og klasserom. Lærernes kompetanse til å lage ulike typer vurderingsløsninger, gjøre konsekvente vurderinger av elevenes prestasjoner og gi effektive tilbakemeldinger til elever og foreldre er fortsatt variabel. Skoleledere har lite tradisjon for og opplæring i å bruke vurderingsdata i vurdering av skolen som helhet. Bruken av slike data er ofte ad hoc på det tidspunktet skolene mottar resultatene fra prøvene, men det er foreløpig ikke mye som tyder på at dataene benyttes på en helhetlig måte, ved å sette fakta sammen fra forskjellige kilder for å utforme strategier på skole- og klasseromsnivå.

Norges sterke fokus på formativ vurdering er prisverdig og må videreføres

Formativ vurdering eller "vurdering for læring" har fått økende betydning både politisk og i praksis i Norge. Det er innført et krav om at skolene skal iverksette formativ vurdering, og direktoratet har utviklet en nettside med verktøy og materiell for å gjøre det enklere for lærere å oppfylle kravet. Formativ vurdering er også definert som et prioriteringsområde i lærerutdanning og etterutdanning, og direktoratet har lansert et fireårig program for Vurdering for læring. Norges lange tradisjon for lærerbasert vurdering danner et godt grunnlag for en sterkere satsing på formativ vurdering. Det er likevel en fare for at det nasjonale fokuset på formativ vurdering bare blir oppfattet av lærere som et nytt navn på noe de allerede gjør. Vurdering *for* læring krever en betydelig endring i lærernes tenkemåte og endringer i vurderingspraksisen. Vurdering anses bare som formativ dersom den faktisk former undervisning og læring i etterkant, det vil si dersom lærerne bruker vurderingen til å avdekke misforståelser, misoppfatninger eller manglende elementer i elevenes læring, gi detaljerte tilbakemeldinger og endre undervisningspraksis.

Det er liten nasjonal støtte eller veiledning for å sørge for konsekvent og effektiv lærervurdering i Norge

Vurdering av lærere er ikke regnet som en del av det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet (NKVS). Selv om det i regelverket heter at lærervurdering skal utføres av skoleadministrasjonen, er ikke prosessen for vurdering lovregulert, og det er ingen nasjonale kriterier eller referansestandarder for å styre prosessen. Som tilsettingsmyndighet for lærerne står skoleeierne fritt til å etablere sine egne systemer for lærervurdering, men det er få av dem som har et systematisk

rammeverk på plass til vurdering av kvaliteten i lærernes praksis. Dette begrenser mulighetene for lærere til å få faglige tilbakemeldinger fra sine arbeidsgivere og en vurdering av praksis av en ekstern instans. Til tross for det nasjonale kravet til skoleadministrasjoner om å gjennomføre årlige lærervurderinger, er det ingen garanti for at alle lærere faktisk får faglig tilbakemelding fra sine skoleledere. Mer enn en firedel av de norske lærerne som deltok i OECDs spørreundersøkelse TALIS svarte at de aldri hadde fått noen form for vurdering av sitt arbeid i skolen av sin rektor.

Det er liten tradisjon for pedagogisk ledelse, men rektorer får nå opplæring i lærervurdering

Ansvar for å ta initiativ til å gjennomføre lærervurderinger ligger hos den enkelte skole (i enkelte tilfeller i sammenheng med kommunale programmer), og er stort sett avhengig av lederstilen til rektoren. Den vanligste formen for tilbakemelding for lærere er en årlig medarbeidersamtale med skolens leder. Det historiske mønsteret er likevel at skoleledere fungerer som "først blant likeverdige" med fokus på administrasjon og ledelse, i stedet for å ha innflytelse på den daglige praksis i kollegenes klasserom. Det er liten tradisjon i Norge for at skolens leder, eller lærerkolleger for den saks skyld, rutinemessig observerer klasseromsundervisning med fokus på vurdering og med oppfølging i form av veiledning og coaching av lærere. I følge TALIS svarte færre enn 30% av de lærerne som hadde fått vurdering at vurderingen inneholdt forslag til forbedringer av aspekter av arbeidet. Innføringen av et opplæringsprogram for skoleledere kan bidra betydelig til å profesjonalisere skoleledelse, og kan hjelpe skoleledere å fokusere på vurdering og veiledning av undervisningspersonalet for å oppnå høyere læringsutbytte for elevene.

Sammenhengen mellom lærervurdering, lærerutvikling og skoleutvikling bør styrkes

Uten en klar kobling mot anledning til faglig oppdatering vil effekten av lærervurdering være svært begrenset. Selv om viktigheten av faglig oppdatering er klart anerkjent i Norge, virker tilbudet fortsatt fragmentert og ikke systematisk koblet mot lærervurdering. Det er også mulig å koble etterutdanning og faglig oppdatering av lærere opp mot kvalitetsutvikling av skolen. En annen utfordring er at det nesten ikke er noen sammenheng mellom lærervurdering og større anerkjennelse eller økt ansvar for lærere. På nasjonalt nivå er det ingen klart utviklet karrierestruktur for lærere, og organisasjonsstrukturen i skolene er vanligvis flat med få overordnede stillinger og små muligheter til å gi lærere betydelig ledelsesansvar. Dette kan undergrave den mulig sterke sammenhengen mellom lærervurdering, etterutdanning og karrieremuligheter. Lønnsforskjeller ser også ut til å være uavhengig av faktisk kvalitet på yrkesutøvelse eller dedikasjon, og dette reduserer skolelederens muligheter til å belønne god innsats.

Skolenes kvalitetsvurderinger kan benytte omfattende verktøy og data, men omfanget av og kvaliteten på vurderingene varierer fra skole til skole

Det legges stor vekt på at ansvaret for vurdering og kvalitetsutvikling av skolene skal ligge fast hos skolene og skoleeierne. Nettstedet Skoleporten gir skolene tilgang til nasjonale standardiserte analyser av data som de kan benytte i vurderingen av sin praksis. Dette inkluderer resultater fra nasjonale prøver, eksamensresultater og resultater fra den nasjonale Elevundersøkelsen. Tilgjengeligheten på gode data om brukernes synspunkter er en av de virkelige sterke sidene ved det norske systemet. I tillegg til å analysere data, er det utviklet to metodiske analyseverktøy som er ment å skulle gjøre skolenes vurderingsaktiviteter enklere. Selv om det har vært økende fokus på kvalitetsarbeid på skolenivå, er omfanget av gjennomført skolevurdering rundt om i landet fortsatt variabelt. Det ser ut til å være begrenset kjennskap til og bruk av Skoleporten, noe som delvis kan forklares med mangel på tillit til dataene og delvis med mangel på kompetanse til å benytte dataene effektivt på skolenivå. Utvikling og vedlikehold av noen fellesnevne og sammenliknbare standarder for skolenes kvalitetsvurdering er også en klar utfordring for Norge, fordi det ikke finnes nasjonale retningslinjer for slik vurdering, og ingen konsekvente kvalitetskriterier eller referansestandarder for vurdering av kjerneprosesser som undervisning og læring, elevvurdering, bruk av læreplanen og ledelse.

Utviklingen mot å innføre elementer av ekstern gjennomgang kan utfylle og forsterke skolenes praksis for kvalitetsvurdering

Selv om den norske løsningen for kvalitetsforbedring er bygget på sterk oppmuntring til utvikling "nedenfra og opp" av skolenes kvalitetsvurdering, har fordelene ved å bringe inn et element av ekstern gjennomgang etter hvert blitt anerkjent. Som et resultat av denne voksende anerkjennelsen er det innført noen lovende tiltak nasjonalt, regionalt og lokalt for å gjøre det enda mer formålstjenlig for skolene å ha direkte ekstern evaluering av egen praksis. Deltakelse i nasjonale programmer som "fra ord til handling" og "Veilederkorpset" organisert av direktoratet er eksempler på dette. I forlengelsen av disse prosjektene, eller på eget initiativ, har enkelte skoler etablert samarbeid med lokale universiteter eller lærerutdanningsinstitusjoner, og dette har gitt dem tilgang til et element av ekstern evaluering av sitt arbeid. Enkelte kommuner har utviklet regionalt samarbeid om ekstern skolevurdering.

Kontroll med lokale systemer er styrket, men informasjonstilbudet er ikke optimalt for bruk av kommunene

Det har vært mange tilnærminger til styrking av kontrollen med det lokale nivået. Skoleeiere er pålagt å ha et system for å kontrollere at skolene drives i samsvar med gjeldende lover. Dette ble forsterket i 2009 med et krav til skoleeiere om å lage en tilstandsrapport om grunnopplæringen i sin(e) skole(r). Direktoratet har, via Skoleporten, siden 2010 tilbudt en mal for å gjøre det enklere for skoleeiere å lage rapporten. Malen omfatter både obligatoriske og foreslåtte indikatorer. Direktoratet og KS har også tilbudt hjelp til kompetanseoppbygging og støtte til kommuner som har problemer knyttet til kvaliteten i sine lokale systemer. Selv om Skoleporten tilbyr et rikholdig informasjonssystem om lærerressurser, elevresultater og elevopptak, og gir brukerne stor

fleksibilitet i valg av informasjon, er dette nettstedet ennå ikke optimalt sett fra et lokalt ledelsesperspektiv. Eksempelvis er det i dag ikke mulig for kommunene å få oversikt over indikatorer fordelt på lokalt nivå eller å se indikatorer for alle skoler i en gitt kommune.

Norge har et sterkt kvalitetsvurderingssystem for skolene, men det kan ikke måle endringer over tid

Direktoratet benytter et veletablert rapporteringssystem for å vurdere det norske skolesystemet, basert på viktige indikatorer inkludert resultater fra internasjonale undersøkelser, nasjonale prøver, elevenes avgangskarakterer og Elevundersøkelsen. Norge måler også utdanningsutbyttet, med solid informasjon om individuelle elevegenskaper og økonomiske og demografiske data fordelt på kommunalt nivå, og samler inn dokumentasjon på elevenes synspunkter på eget læringsmiljø. Denne typen informasjon analyseres og rapporteres i *Utdanningsspeilet* og anvendes i debatten om utvikling av de tematiske hovedområdene. I dag har Norge likevel ikke noen nasjonale målinger som kan fortelle om endringer i læringsutbytte eller karakterer over tid. De nasjonale prøvene tillater ikke måling av forbedringer over tid, ettersom alle spørsmålene og oppgavene som benyttes i prøvene offentliggjøres, og vanskelighetsgraden kan variere fra år til annet. Det er videre advart mot å bruke lokale og skolevise resultater til å måle kvalitet, fordi det er mangel på stabilitet i både standpunkt-karakterer og eksamens-karakterer på skole- og kommunenivå over hele landet over flere år.

Det er et nytt tematisk fokus for den nasjonale tilsynsordningen, men kontrollen med kommunenes lokale systemer er fortsatt relativt overfladisk

Inspeksjoner har økende betydning i det nasjonale kvalitetssystemet. De første nasjonale inspeksjoner ble lansert i 2006, og har så langt hovedsakelig fokusert på skoleeiers system for å vurdere om skolene oppfyller kravene i Opplæringsloven og oppfølging av skolens resultater. I 2010 ble det lansert en nasjonal kartlegging med fokus på elevenes psykososiale miljø. I teorien kan denne ordningen gå mye lenger enn bare å sjekke om det er et kontrollsystem på plass, til faktisk å se nøyere på de forskjellige aspektene som blir kontrollert. Dagens inspeksjonsløsning er likevel bare å kontrollere at skoleeierne driver i følge lover og regler, og kvaliteten på undervisning og læring vil bare fanges opp i den grad en lov pålegger det. Det er også reist bekymring for forskjellene i hvordan kartleggingen gjennomføres av de forskjellige fylkesmannskontorene. Det har vært gjort forsøk på å endre dette ved i felleskap å utvikle retningslinjer for inspeksjonen på nasjonalt nivå, men det finnes ingen nasjonal kompetanseprofil for de som skal utføre tilsynet, og det er heller ingen felles nasjonal oppfatning om oppgavene de skal gjøre.

Anbefalinger

Fullføre kvalitetsvurderingssystemet og styrke sammenhengen mellom komponentene

Etableringen av NKVS og de forskjellige elementene i dette systemet gir Norge et godt grunnlag for å utvikle et omfattende nasjonalt kvalitetsvurderingssystem. Neste skritt bør være å utarbeide en strategisk plan for å fullføre dette, og å styrke sammenhengen mellom de forskjellige elementene. Dette bør involvere kartlegging av alle eksisterende elementer i kvalitetsvurderingssystemet i Norge, inkludert de som i dag ikke oppfattes å være en del av NKVS. Alle hovedelementer av vurdering – elevvurdering, lærervurdering og lærerevaluering, skolevurdering og kvalitetsvurdering av systemet - må dekkles. Det bør vektlegges at både formative og summative elementer blir inkludert, i tillegg til skoleinterne og eksterne komponenter. For hver av hovedkomponentene kunne de nasjonale myndigheter beskrive og etablere koblinger til referansestandarder og eksisterende verktøy for å støtte utførelsen. Direktoratet burde, i samarbeid med de andre hovedaktørene i utdanningssystemet, starte med kartleggingen, og derfra arbeide videre med å identifisere de komponentene som ikke er tilstrekkelig utviklet i dagens system, og deretter prioritere de videre utviklingsaktivitetene. For å gjøre systemet enhetlig, er det viktig at læringsmålene man ønsker å oppnå har en sentral plass, og at alle andre vurderingsaktiviteter rettes inn mot disse målene.

Utvikle tydeligere og mer synlige læringsmål og kriterier for vurdering av elevene

Læreplanen i Kunnskapsløftet er fortsatt relativt ny, og den kan bygges ut både i bredden og i dybden ved å utarbeide mer spesifikke læringsmål og læringsløp som beskriver hvordan elevene normalt utvikler seg gjennom læringsprosessen i hvert enkelt fag. Dette ville gi lærere og andre aktører konkrete beskrivelser av hva som forventes av elevlæring med direkte kobling til læreplanen. Læringsløp kan gi et bilde på utviklingen fra nybegynner til ekspert, og gjøre elever, foreldre, lærere og samfunnet for øvrig i stand til å se elevprogresjon over tid. Lærere kan bruke denne typen læringsløp eller veikart for å definere de ferdigheter og kunnskaper elevene må mestre på veien til å bli kompetente i de komplekse og mangesidige læringsutbyttene som utgjør læreplanen. For å hjelpe lærerne i det praktiske arbeidet med elevvurderinger i forhold til kompetansemål, burde direktoratet gå sammen med grupper av aktører for å utarbeide klare karakterbeskrivelser og vurderingskriterier for forskjellige aspekter av elevarbeid, og legge fram eksempler på elevarbeid på forskjellige nivåer. Lærerne må også utvikle ferdigheter for å kunne lage sine egne spesifikke mål og kriterier, og burde oppmuntres til å utarbeide vurderingskriterier i samarbeid med elevene, slik at de forstår forskjellen mellom kvalitetsnivåene.

Styrke fokuset på etterutdanning i elevvurdering

Norge har allerede gjort flere tiltak for å øke tilbudet av etterutdanning og faglige oppdateringsmuligheter relatert til elevvurdering. Disse tiltakene er prisverdige og må videreføres for ytterligere å redusere forskjellene i kvalitet og effektivitet i praksis i skolen og på lokalt nivå. Lærerne har ikke bare behov for å øke sin kompetanse i å bruke, tolke og følge opp resultater fra nasjonale prøver og kartleggingsprøver, men også til å utvikle gode og pålitelige vurderingsverktøy som tilfredsstillende lokale behov. Dette gjelder spesielt for andre fag enn lesing, matematikk og engelsk der det ikke er noen nasjonale prøver eller kartleggingsprøver, og de fagene som ikke har noen sentral eksamen. Skolene burde også lære å utvikle vurderingsstrategier og materiell spesielt for områder hvor skoleresultatene er problematiske, eller hvor det er behov for mer informasjon om grupper av elever. I fokuseringen på videreutdanningsmuligheter for lærerne burde Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet se på muligheten for å involvere universiteter og andre aktører i en prosess for å definere et sett lærerkompetanser relatert til vurdering som kan integreres i den generelle undervisningsstandarden.

Kommunisere tydeligere om hensikt og bruk av nasjonale vurderinger

Fordi nasjonale prøver er et relativt nytt fenomen i Norge, er det viktig å være tydelig om formålet med disse prøvene, og utvikle prøvene over tid for å være i stand til å imøtekomme formål som er rimelige, påpeke uheldig bruk og gi veiledning om hvordan prøvene kan benyttes. De nasjonale prøvenes rolle bør slås tydelig fast, og prøvene bør kontinuerlig utvikles, revideres og valideres for å sikre at de er egnet til formålet. De nasjonale myndighetene bør fortsette å være tydelige i sin kommunikasjon om at ubearbejdede resultater fra nasjonale prøver ikke er noen fullverdig målestokk på elevers prestasjonsnivå eller progresjon, og enda mindre en målestokk på lærer- eller skolekvalitet. Det bør legges spesiell vekt på å sørge for at bredden i læreplanen og læringsmålene er opprettholdt i elevvurderingen, ved å sørge for at alle fagområder og målsettinger vektlegges i noen grad. Ettersom resultatene fra de nasjonale prøvene publiseres i media, vil lærerne sannsynligvis bruke mer tid på det som blir målt i prøvene. For å unngå at det undervises til prøvene og at læreplanene innsnevres, bør det benyttes flere målekriterier på elevenes prestasjoner når man vurderer måloppnåelse og progresjon.

Fortsette satsingen på formativ vurdering i skolene, med spesiell fokus på tilbakemelding og elevinvolvering

Vurdering for læring fordrer en fullstendig endring i tenkemåte om samspeillet mellom lærere og elever, og hvordan vurderingserfaringer benyttes til å fremme læring, uavhengig av kravene om å måle prestasjoner. For å hjelpe lærerne oppnå dypere forståelse av formålene og metodene for formativ vurdering, bør etterutdanningstilbud tilby systematiske metoder for formativ vurdering i undervisningsplanene. Spesielt har lærere behov for å utvikle kompetanse til å kunne gi spesifikke og detaljerte tilbakemeldinger til elever, og til å arbeide med elever slik at de kan utvikle ferdigheter og vaner for vurdering av egen læring. Direktoratet bør benytte "tilbakemelding for læring" som et intensivt og omfattende nasjonalt fokus innen faglig oppdatering, med ressurser,

kurs for lærerstudenter og etterutdanningskurs, fora og seminarer, så vel som insentiver for kommuner og fylker til å delta og dele.

Utvikle undervisningsstandarder som kan styre lærervurdering og faglig oppdatering

Norge burde prioritere utvikling av klare og tydelige beskrivelser eller profiler av forventninger til hva lærere skal vite og kunne. Undervisningsstandarder er et hovedelement i ethvert lærervurderingssystem, fordi de bidrar til en felles forståelse av hva undervisningen skal oppnå, og er en pålitelig referanse for å måle lærerkompetanse. Undervisningsstandardene bør danne et felles grunnlag for hovedelementene i læreryrket, som grunnleggende lærerutdanning, etterutdanning og faglig oppdatering for lærere, karriereavansment og sist men ikke minst, lærervurdering. De bør bygge på kompetansemålene som er utviklet for grunnleggende lærerutdanning for å etablere tydeligere kriterier for god undervisning, og for å beskrive de forskjellige ekspertnivåene det forventes at lærere når i arbeidet.

Hjelp skolelederne med å innarbeide effektiv lærervurdering for kvalitetsutvikling i vanlig skolepraksis

Meningsfull lærervurdering burde ha til hensikt å oppnå lærerutvikling og forbedring av undervisning og læringsprosesser. Det kan hjelpe lærerne til økt kompetanse gjennom å anerkjenne sterke sider som de kan bygge på og avdekke svake sider som de kan arbeide med gjennom tilpasset faglig oppdatering. Lærervurdering for kvalitetsutvikling bør være en intern prosess gjennomført av avdelingsledere, erfarne kollegaer og skoleleder med fokus på lærerens praksis i klasserommet. Det kan gjøres enkelt og uten store kostnader, og kan bestå av en blanding av metoder tilpasset forholdene på den enkelte skole. Delegering av ledelse til erfarne ledere på mellomnivå kan redusere belastningen på rektor og øke ledelseskompentansen på skolen. Tilbudet om opplæring i skoleledelse kunne utvides og oppskaleres til tilbud til en bredere gruppe av skolepersonale inkludert mellomledere, viserektorer og medlemmer av ledergruppen. For å sikre at slike interne vurderinger gjøres systematisk og enhetlig i alle norske skoler, vil det være viktig at en ekstern instans har tilsyn med prosesser for lærervurdering på skolenivå, og at rektor holdes ansvarlig om nødvendig.

Utarbeide en felles karrierestruktur for lærere, koblet til en mer formell vurderingsprosess på viktige stadier i karrieren

I tillegg til vurdering for kvalitetsutvikling som beskrevet ovenfor, ville det også være fordelaktig for læreryrket i Norge å ha en mer formell prosess for lærervurdering for å fastslå hva den enkelte lærer har oppnådd på viktige stadier i karrieren. Denne typen vurdering kunne være mer summativ i formen og kunne formalisere et prinsipp for avansment basert på at god yrkesinnsats kobles mot karrieremuligheter for effektive lærere. Det kan være et insentiv for lærere til å yte sitt beste, gi anerkjennelse til effektive lærere, fremme karriereutvikling og bidra til lettere

gjenkjenning og spredning av god praksis. Avansement i lærerkarrieren kunne organiseres gjennom et system med registrering eller sertifisering av lærerne på viktige stadier i karrieren. Selv om prosessen stort sett bør være intern, styrt av skoleledelsen, vil det være behov for et sterkere eksternt element for å godkjenne prosessen og sørge for at den samme praksisen følges over hele landet. Dette eksterne elementet kunne være en godkjent ekstern evaluering, for eksempel en lærer fra en annen skole med fagkompetanse innen samme område som læreren som blir vurdert.

Utvikle et sett med nasjonale kvalitetsstandarder for skolevurdering og øke kompetansen på ekstern gjennomgang og støtte

For å gjøre det enklere å strukturere vurderingen av skolens kjerneprosesser som undervisning og læring, elevvurdering, læreplaner og ledelse, er det avgjørende at det utvikles et sett med felles nasjonale kvalitetskriterier for skolevurdering. Det bør etableres felles nasjonalt sett med indikatorer for prosesskvalitet, som så kunne gjøres bredt tilgjengelige for skoler og skoleeiere til bruk i egne vurderingsprosesser. I norsk sammenheng ville en fornuftig måte å fortsette utviklingen av et klarere sett med nasjonale kvalitetsstandarder for skolevurdering være å utvide og forbedre og til en viss grad endre fokus i det nasjonale systemet for ekstern gjennomgang av skoler. Direktoratet kunne i samarbeid med skoleeiere og fylkesmannsembetene over hele landet ta styringen i denne utviklingen, kanskje til og med ha en sterkere og mer direkte rolle i etableringen og ledelsen av et nasjonalt prøveprosjekt for ekstern skolevurdering. Gjennom disse gjennomgangene kunne direktoratet utarbeide, utprøve og forbedre et felles nasjonalt sett med kvalitetsindikatorer, og samtidig bygge opp kompetanse og kunnskap om strengere egenvurdering i kommuner og skoler som er involvert.

Utarbeide et omfattende sett med verktøy og veiledninger for gjennomføring av skolevurdering nasjonalt

Basert på de metodiske verktøy som allerede finnes og på utviklingen av et sett med prosessindikatorer (se over), kan det utvikles en mer omfattende og integrert samling av ressurser for å gi skoleledere et praktisk verktøysett for strukturering av forskjellige aspekter ved skolens egen kvalitetsvurdering. Skoleporten er helt klart et skritt i riktig retning i den forstand at den tilbyr en fleksibel, interaktiv metode for å gi den enkelte skole tilgang til informasjon om egne resultater. Direktoratet bør nå etablere et utviklingsprogram for å øke kjennskapen til og effekten av Skoleporten betydelig. Tilbudet av forskjellige typer analyser burde også utvides med sterk vektlegging på å utvikle analyser som tillater relevante sammenlikninger, og som oppleves som pålitelige og nyttige av skoleledere og skoleeiere. Ved siden av å utvikle mer brukervennlige og avanserte former for informasjon beregnet til bruk i sammenlikningsanalyser, med hjelp for ikke-tekniske brukere til å tolke opplysningene, burde det også gjøres en innsats for å heve ferdighetene i å bruke og tolke data for forbedringsformål blant skolepersonale.

Fortsette å bygge kompetanse og partnerskap for vurdering og

kvalitetsutvikling på lokalt nivå

Flere lokale mekanismer burde utvikles for å sørge for at alle skoleeiere og skoler over hele landet får den samme og enklere tilgang til ekstern hjelp til egne vurderingsaktiviteter når og om de har behov for det. For skoleeiere er det spesielt viktig å utvikle kompetansen til å forstå, tolke og treffe beslutninger basert på vurderinger fra skolene. Fylkesmannskontorene bør, i samarbeid med direktoratet, innta en aktiv rolle i å fremme og støtte utviklingen av strategiske partnerskap mellom skoleeiere og viktige potensielle støttespillere. Dette kan være pedagogiske avdelinger på universiteter, lærerutdanningsinstitusjoner og andre kurstilbydere i regionen. I stedet for å forvente at skoleeiere skal utvikle kvalitetstjenester på egen hånd, burde Norge se på muligheten for å bygge opp "felles kvalitetsutviklingstjenester for skolen" som tilbyr regional støtte til større grupper av skoleeiere. En stor satsing som dette kunne tilby fellestjenester som ekstern evaluering, coaching og veiledning til grupper av skoleeiere i hele regionen.

Fortsette å bygge kompetanse og partnerskap for vurdering og kvalitetsutvikling på lokalt nivå

Både direktoratet og fylkesmannsembetene bør systematisk måle kommunenes resultater opp mot viktige indikatorer på læringsutbytte. Grundig tilsyn med kommunale resultater kan brukes til å undersøke bekymringsfulle nivåer og eksempler på forbedringer. Det sier seg selv at dette vil være kritisk informasjon for nasjonal og fylkesvis prioritering av inspeksjoner. Gjennom å føre tilsyn med og utvikle vurderingskompetansen i kommunene, kan direktoratet evaluere nytten og verdien av pålegget til kommunene om utarbeide en årlig tilstandsrapport. I denne sammenhengen kan direktoratet, i samarbeid med KS, legge til rette for at det utveksles løsninger for bruk og oppfølging av resultatene i rapportene.

Optimalisere rapportering og bruk av data på systemnivå

Norge har i løpet av kort tid fått på plass et nasjonalt kartleggingssystem med nye nasjonale målinger av læringsutbytte (de nasjonale prøvene og Elevundersøkelsen), og en elektronisk plattform for rapportering og distribusjon av resultater fra systemet (Skoleporten). Direktoratet bør nå utarbeide en strategi for å optimalisere bruken av denne typen data på systemnivå for viktige aktører i hele utdanningssystemet, hovedsakelig fylkesmannsembetene, kommunene og skolene. Optimalisering av tilbudet om nasjonale måleresultater til bruk på kommunalt nivå er et kritisk skritt i retning av å sørge for effektiv anvendelse av slike resultater til kvalitetsforbedringer i skolen på lokalt nivå. Det er av stor interesse, spesielt for eiere av offentlige skoler, å ha tilgang til en enkel oversikt over alle indikatorer som gjelder for skolene i deres kommune. Å rapportere resultater i et nyttig format for kommunene ville være en effektiv måte å unngå gjentakelse av grunnleggende statistiske oppgaver gjennom hele systemet, og direktoratet kunne samarbeide med KS og skoleeiere om utviklingen av et egnet rapporteringsformat.

Vurdere måter å styrke nasjonale tiltak for å måle kvalitetsøkning

Det er mulig med bedre utnyttelse av de nasjonale prøvene når det gjelder å trekke ut nyttig informasjon på systemnivå. Overgangen til et elektronisk format for de nasjonale prøvene byr på en god mulighet til å revurdere prøvenes innhold. For det første ville det være nyttig å kunne sørge for at resultatene kan sammenliknes over tid gjennom å opprettholde et stabilt utvalg av oppgaver i prøvene, og bare frigi en liten andel av oppgavene til bruk for lærere etter at prøvene er gjennomført. For det andre ville en mer strategisk utnyttelse av resultatene fra de nasjonale prøvene gi indikatorer på utvikling i forskjellige elevkull gjennom hele grunnopplæringen. Med individuell elevidentifikasjon kunne resultater fra de nasjonale prøvene kobles mot elevkull for å vise utvikling for forskjellige kull i de nasjonale prøvene i 5., 8. og 9. årstrinn. De nasjonale myndighetene kunne, som de gjør i Oslo, se på måter for å sammenlikne informasjon om enkeltelevers progresjon gjennom grunnopplæringen så vel som i videregående opplæring.

Vedlegg A: OECDs gjennomgang av systemet for evaluering og vurdering for å forbedre skoleutbytte

OECDs gjennomgang av systemet for evaluering og vurdering for å forbedre skoleutbytte er laget som svar på den store interessen for temaer relatert til vurdering og kvalitetsutvikling på nasjonalt og internasjonalt nivå. Gjennomgangen gir en beskrivelse av oppbygging, implementering og bruk av vurderings- og evalueringsprosedyrer i forskjellige land; den analyserer sterke og svake sider ved forskjellige løsninger, og gir anbefalinger om forbedringer. Den gjennomgår de forskjellige komponentene i systemene for evaluering og vurdering fra de enkelte land for å forbedre elevutbytte. Dette inkluderer elevvurdering, lærervurdering, skolevurdering og systemevaluering. Rapporten fokuserer på grunnopplæring og videregående opplæring.¹

Det overordnede formålet er å utforske hvordan systemer for evaluering og vurdering kan benyttes til å forbedre kvalitet, likeverdighet og effektivitet i opplæringen.² Det overliggende spørsmålet er "Hvordan kan evaluerings- og vurderingssystemer virke bedre sammen for effektivt å forbedre elevenes læringsutbytte i grunnopplæring og videregående opplæring?" Gjennomgangen konsentrerer seg videre om fem hovedområder for analyse: (i) Utvikle et systematisk rammeverk for evaluering og vurdering; (ii) Sørge for effektivitet i evaluerings- og vurderingsprosedyrer; (iii) Utvikle kompetanse innen vurdering og bruk av tilbakemeldinger; (iv) Finne den beste måten for utnyttelse av vurderingsresultater; og (v) Implementere av systemer for evaluering og vurdering.

Tjuefire land deltar aktivt i gjennomgangen. Disse dekker et bredt spekter av økonomiske og sosiale forhold, og de illustrerer store forskjeller i tilnærmingen til evaluering og vurdering av skolesystemet. Dette gir grunnlag for sammenlikningsperspektiv innen viktige områder. Landene som deltar utvikler en grundig bakgrunnsrapport laget på grunnlag av standardiserte retningslinjer. Landene kan om de ønsker i tillegg få en detaljert rapport gjennomført av et team bestående av medlemmer av OECDs sekretariat samt eksterne eksperter. Elleve OECD-land har bedt om en slik landrapport. Den sammenliknende sluttrapporten fra OECD-evalueringen, som ser på hva som kan læres fra alle landene, vil bli slutført i 2012.

Dette prosjektet overvåkes av en gruppe med nasjonale eksperter på evaluering og vurdering som ble etablert som en underavdeling av OECDs komité for utdanningspolitikk for å styre metodikken, tidsaspektet og prinsippene i gjennomgangen. Mer informasjon er tilgjengelig fra nettsiden for denne evalueringen: www.oecd.org/edu/evaluationpolicy.

Notes

1. Gjennomgangen omfatter ikke barnehage, lærlingordninger i yrkesopplæring og voksenopplæring.
2. Formål, design og omfang ved prosjektet er nærmere beskrevet i OECD 2009, i dokumentet "OECD Review on Evaluation and Assessment Frameworks for Improving School Outcomes: Design and Implementation Plan for the Review" (OECDs gjennomgang av evaluering og vurdering for økt kvalitet i skoleutbytte: Design og plan for iverksettelse av gjennomgangen), som kan lastes ned fra prosjektnettstedet www.oecd.org/edu/evaluationpolicy.

Vedlegg B: Besøksplan (8.-15. desember 2010)**Onsdag 8. desember**

09.00-11.00	Kunnskapsdepartementet
11.00-13.00	Utdanningsdirektoratet
14.15-15.15	Fylkesmannsembetenes Oppvekst- og utdanningsavdeling
15.15-16.15	Nasjonalt råd for lærerutdanning og Nettverk for elev- og lærlingvurdering
16.15-17.30	KS og skoleeiere

Torsdag 9. desember

09.00-10.00	Statlig spesialpedagogisk støtte (Statped) og Rådet for inkluderende utdanning i Utdanningsdirektoratet
10.00-11.00	Utdanningsforbundet, Norsk Lektorlag og Skolenes landsforbund
11.00-11.45	Foreldreutvalget for grunnopplæringen og FAU i Drammen
11.45-12.30	Statistisk Sentralbyrå
12.30-13.20	Elevorganisasjonen
14.00-16.30	Skolebesøk 1 i Oslo – barnetrinnet (1.-7.)
16.30-17.30	Utdanningsetaten i Oslo

Fredag 10. desember

09.30-12.00	Skolebesøk 2 i Ås – barnetrinnet (1.-7.)
14.00-16.30	Skolebesøk 3 i Oslo – videregående opplæring (studieforberedende utdanningsprogram)

Mandag 13. desember

09.00-10.00	Kommunale utdanningsmyndigheter (Oppvekstkontoret) i Trondheim
10.00-12.30	Skolebesøk 4 i Trondheim – grunnopplæring (1.-10.)

-
- | | |
|-------------|--|
| 14.00-16.30 | Skolebesøk 5 i Trondheim – videregående opplæring (studieforberedende utdanningsprogram og yrkesfaglige utdanningsprogram) |
| 16.30-17.30 | Fylkesutdanningskontoret i Trondheim |

Tirsdag 14. desember

- | | |
|-------------|---|
| 09.00-11.30 | Skolebesøk 6 i Malvik – ungdomstrinnet (8-10) |
| 16.30-17.30 | NHO og LO |
| 17.30-19.30 | Møte i evalueringsteamet |

Onsdag 15. desember

- | | |
|-------------|--|
| 08.30-11.00 | Seminar om undersøkelsen |
| 11.15-12.15 | Kredittilsynet og Arbeidstilsynet |
| 12.15-13.00 | Norsk Skolelederforbund |
| 14.00-15.00 | Steinerskolen, Montessoriskolen, Kristne Friskolers Forbund og skoleledere |
| 15.00-16.00 | Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdepartementet – endelig overlevering fra evalueringsteamet |

Innledende besøk gjennomført av OECDs sekretariat (16.-17. september 2010)**Torsdag 16. September**

- | | |
|-------------|--|
| 09.00-09.45 | Nasjonalt koordinatør Norge |
| 09.45-11.00 | KS |
| 12.00-13.15 | Representanter fra Utdanningsdirektoratet |
| 13.15-14.15 | Nasjonalt Foreldreutvalg for grunnsopplæringen |
| 14.15-15.45 | Forfatterne av Norsk landrapport til OECD |

Fredag 17. September

- | | |
|-------------|---|
| 08.30-09.45 | Kunnskapsdepartementet |
| 09.45-10.45 | Utdanningsforbundet og Norsk Lektorlag |
| 10.45-11.30 | Oslo kommune– Utdanningsetaten i Oslo |
| 12.00-13.00 | Norsk Skolelederforbund, Skolenes landsforbund og Steinerskolen |
| 13.00-13.30 | Nasjonalt koordinatør Norge |

Vedlegg C: Sammensetning av OECDs granskningsteam

Lorna Earl er canadisk, direktør i Aporia Consulting Ltd., og nyvalgt president i *International Congress of School Effectiveness and School Improvement* (Internasjonal kongress for effektivitet og forbedring i skolen). Dr. Earl har nylig blitt pensjonert fra stillingen som førsteamanuensis i *Theory and Policy Studies Department* (Fakultetet for teoretiske og politiske studier) og leder av *International Centre for Educational Change* (Internasjonalt senter for utdanningsendring) ved OISE/UT (Toronto universitet). Hun har arbeidet i mer enn 20 år i skoler, skolestyrelser, utdanningsdepartementer og universiteter. Som leder innen feltet evaluering og vurdering har hun vært involvert i rådgivning, forskning, evaluering og personalutvikling i lærerorganisasjoner, utdanningsdepartementer, skolestyrelser og veldedige organisasjoner i Canada, England, Australia, New Zealand, Europa og USA. Hun er en produktiv forfatter som har skrevet bøker, kapitler og artikler om evaluering, bruk av data i beslutningsprosesser, evalueringsmetoder, kunnskapsmobilisering og nettverksbygging for skoleforbedring. Gjennom hele sin karriere har hun konsentrert seg om saker som berører evaluering av store reformer og vurderingsprosesser (både omfattende og i klasserom) på mange arenaer rundt om i verden.

William (Bill) Maxwell er britisk, og ble utnevnt til *Her Majesty's Senior Chief Inspector of Education* (HKHs Overinspektør for utdanning) 15. februar 2010. Dr. Maxwell begynte sin karriere i 1984 da han ble ansatt som utdanningspsykolog i Sørvest-Skottland. Han ble sjefspsykolog i Aberdeen før han gikk over til *HM Inspectorate of Education* (HMIE), det britiske utdanningstilsynet, i 1994. Dr. Maxwell arbeidet til å begynne med som inspektør nord i Skottland. Han var ansatt som distriktsinspektør og sjefsinspektør for *Quality Standards and Audit* (Kvalitetsstandarder og revisjon), før han ble leder for *Northern Division*, leder for direktoratet for opplæring i ungdomsskoler og videregående skoler og så leder for tilsynet med førskoler og privatskoler. Fra 2006 til 2008 tjenestegjorde han i den skotske regjeringen som sjef for utdannings- og analysetjenester, og i februar 2008 flyttet han sørover for å starte i stillingen som *Her Majesty's Chief Inspector of Education and Training* (Overinspektør for utdanning og opplæring) i Wales 1. februar 2008. Han ledet det walisiske tilsynet gjennom en stor revisjon av virksomhetens kjerneområder og organisasjonsstruktur før han startet i sin nåværende stilling som *HM Senior Chief Inspector* (overinspektør) i Skottland.

Deborah Nusche er tysk og politisk analytiker i OECDs utdanningsdirektorat. Hun arbeider for tiden med OECDs gjennomgang av rammeverk for evaluering og vurdering for forbedring i skoleutbytte. I OECD har hun tidligere arbeidet med OECDs tematiske gjennomgang av utdanning for innvandrere og OECDs studie av bedre skoleledelse. Hun har ledet besøk i flere land i forbindelse med gjennomgangen av utdanning for innvandrere, og har vært med på studiereiser i forbindelse med skoleledelse i mange land. Hun var også medforfatter i OECDs rapporter *Closing the Gap for Immigrant Students* (Gjøre avstanden mindre for immigrantelever) (2010) og *Improving School Leadership* (Forbedring av lederskap i skolen) (2008). Hun har tidligere erfaring fra UNESCO og Verdensbanken, og har en mastergrad i International Affairs fra Sciences Po Paris. Hun er koordinator for denne gjennomgangen av evaluering og vurdering i Norge, og skal virke som referent for granskningsteamet.

Claire Shewbridge er britisk og analytiker i OECDs utdanningsdirektorat. Hun arbeider for tiden med OECDs gjennomgang av rammeverk for evaluering og vurdering for forbedring i læringsutbytte. Hun arbeidet sist med OECDs gjennomgang av utdanning for innvandrere, hvor hun var involvert i landsspesifikke analyser i Nederland, Østerrike og Norge, og var medforfatter for OECD-rapporten *Closing the Gap for Immigrant Students* (2010). I fem år har Claire vært koordinator for serien med tematiske rapporter i OECDs PISA-prosjekt, deriblant rapporter om elevers bruk av datamaskiner, suksess og utfordringer for innvandrelever, elevers kompetanse i problemløsning og matematikk, og fokus på begavete elever. Hun har også ledet analyse av elevholdninger til naturfag og miljø i PISA-undersøkelsen i 2006. Hennes tidligere statistiske arbeider i OECD inkluderer indikatorer i *Education at a Glance* (Utdanning i et øyekast), OECDs *Employment Outlook* (Utsikt til ansettelse) og årsrapport for OECDs *Development Assistance Committee Annual Report* (Årsrapport for komiteen for utviklingshjelp).

Vedlegg D: Sammenlikningsindikatorer for evaluering og vurdering

Vedlegget er ikke oversatt til norsk, se engelsk utgave.

OECDs gjennomgang av evaluering og vurdering innen utdanning

Norge

Hvordan kan elevvurdering, lærervurdering, skolevurdering og vurdering av skolesystemet bidra til reelle forbedringer av prestasjoner på tvers av et lands skolesystem? Landrapportene i denne serien gir en uavhengig analyse av viktige spørsmål knyttet til kvalitetsvurderingssystemet, gjeldende policy initiativer og mulige fremtidige forbedringer. Denne serien er en del av OECDs Review on Evaluation and Assessment Frameworks for Improving School Outcomes.

Innhold

Kapittel 1	Skolesystemet I Norge
Kapittel 2	Kvalitetsvurderingssystemet
Kapittel 3	Elevvurdering
Kapittel 4	Lærervurdering
Kapittel 5	Skolevurdering
Kapittel 6	Vurdering av skolesystemet

www.udir.no

Den originale versjonen av denne boken ble utgitt med tittelen OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Norway 2011 (ISBN 9789264117006), © 2011, Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Paris.

Denne oversettelsen er publisert i avtale med OECD. Den er ikke en offisiell OECD oversettelse.

www.oecdbookshop.org - OECD online bookshop

www.oecd-ilibrary.org - OECD e-library

www.oecd.org/oecddirect - OECD title alerting service