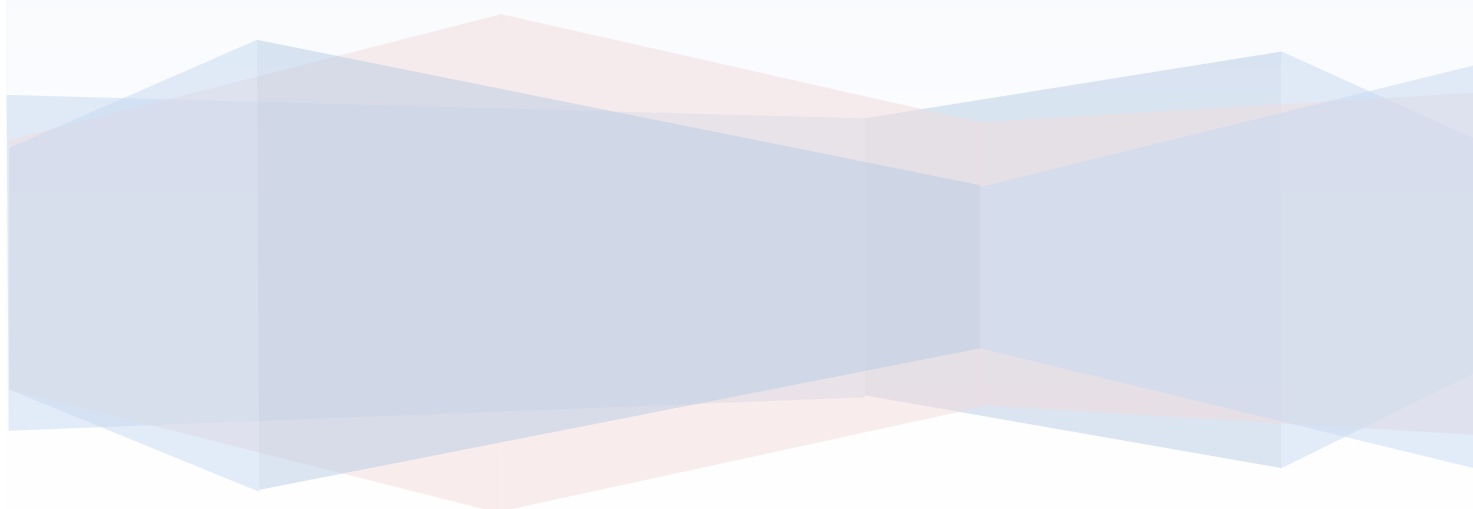

Opbygning af evalueringskapacitet på skoleområdet

- En caseundersøgelse af skoleområdet i Hjørring Kommune

Morten Brunø & Claus Jespersen



Abstract

In the past 10 to 15 years, the interest in evaluation in the Danish school system has been rising. This has generated a demand for the school system to develop their evaluation culture. In this evaluation, the authors argue that the evaluation culture can be seen as analogous to the concept of Evaluation Capacity Building (ECB), which refers to an organisation's intentional work to continuously create and sustain overall organizational processes that make quality evaluation routine. Inspired by Pawson & Tilley (1997), this evaluation use Realistic Evaluation as an overall theoretical framework to open the 'Black Box' of evaluation in an attempt to illustrate what is working, for whom, how, why and under which circumstances in ECB.

A developmental effort consisting of employee involvement, the usage of evidence based criteria and self evaluation in Hjørring municipality is used as an 'extreme case' in a holistic, revelatory, single case design. The evaluation uses qualitative interviews with mid-level managers, a municipal bureaucrat and an external consultant together with an analysis of formal documents as methodological tools.

Through comprehensive mapping of the assumptions of the key actors, it is possible in a CMO-configuration to describe how the developmental effort is intended to lead to ECB through organizational learning, improving the mid-level managers' knowledge, skills and attitudes towards evaluation. However, this improvement is expected to be limited, because of the complex structure of the school system in Hjørring municipality and the at times sceptic attitude towards evaluation in general, which is caused by its frequent use as a control and ranking tool in the school system. To explain how the organizational learning mechanism interacts with its context, multiple theories concerning organization, profession and evaluation are used in the evaluation.

By testing the CMO-configuration, the evaluation reveals that the reaction of mid-level managers is determined by their professional logic. Furthermore, it is shown that the mid-level managers are not thinking organizationally, contrary to what might be expected *a priori*. Nonetheless, they embrace the developmental effort, not because they adhere to an organizational logic, but because the three components of the developmental effort support their classical professional self-perception. Moreover, it is confirmed through the empirical test that the structure of

the school system and the culture on each school cause great differences in the potential for each school to build evaluation capacity.

Although it might be too early to conclude on the long-term impact of the effort, it is clear that evaluation capacity is not easily included in the school system. The challenge for the mid-level managers is to adopt an organizational logic in order to see beyond the classroom, their own school and recognize the school system as a unified organization.

Indhold

FORORD	6
1 INDLEDNING OG PROBLEMFORMULERING	7
1.1 OPBYGNING AF EVALUERINGSKAPACITET – DEN AFHÆNGIGE VARIABEL	10
1.2 UDVIKLINGSINDSATSEN – DEN UAFHÆNGIGE VARIABEL	11
1.3 UDVIKLINGSINDSATSEN OG DENS NØGLEAKTØRER	12
1.3.1 MEDARBEJDERINDDRAGELSE	13
1.3.2 ANVENDELSE AF FORSKNINGSBASEREDE KRITERIER I VURDERINGER	15
1.3.3 SELVEVALUERING	17
1.3.4 UDVIKLINGSINDSATSENS NØGLEAKTØRER	17
1.4 SPECIALETS STRUKTUR	19
2 VALG AF EVALUERINGSMODEL	21
2.1 HVAD ER EN EVALUERING OG EN EVALUERINGSMODEL?	21
2.1.1 EVALUERING	21
2.1.2 EVALUERINGSMODEL	23
2.2 INFORMERET EVALUERING	23
2.2.1 GENSTANDSFELT	24
2.2.2 VÆRDIER	26
2.2.3 VIDEN	27
2.2.4 ANVENDELSE	28
2.3 DEN REALISTISKE EVALUERINGS TEORETISKE GRUNDLAG	30
2.3.1 GENERATIV KAUSALITET	32
2.3.2 ONTOLOGISK DYBDE	34
2.3.3 MEKANISMER	35
2.3.4 KONTEKST	35
2.3.5 OUTCOMES	36
2.3.6 CMO CONFIGURATIONS	36
2.3.7 LÆRINGSPROCESSER	37
2.3.8 ÅBNE SYSTEMER	38
3 DESIGN OG METODE	39
3.1 CASE-DESIGN	40
3.1.1 HJØRRING KOMMUNES SKOLEOMRÅDE SOM CASE	41

3.1.2	HOLISTISK SINGLE-CASE DESIGN	43
3.1.3	REVELATORY CASE	43
3.2	TEORETISK UDGANGSPUNKT OG FORMULERING AF HYPOTESER	44
3.3	EMPIRISK TEST AF HYPOTESER	45
3.3.1	INTERVIEWMETODE – UDVÆLGELSE AF INFORMANTER	46
3.3.2	PRAKTISKE OVERVEJELSER OMKRING INTERVIEWENE	48
3.3.3	INTERVIEWFORM OG INTERVIEWGUIDE	48
3.3.4	DOKUMENTSTUDIE	49
3.3.5	ANALYSESTRATEGI	51
3.4	ANALYTISK GENERALISERBARHED	51
3.4.1	CONTINUAL BETTERMENT OF PRACTICE	52
3.4.2	SECURE TRANSFERBILITY OF KNOWLEDGE	52
3.4.3	GENERALISERBARHED OG SPECIFIKATION I PRAKSIS	53
4	ANALYSEDEL I: PROGRAMTEORI	55
4.1	TEORETISK PROGRAMTEORI	56
4.1.1	OUTCOME: OPBYGNING AF EVALUERINGSKAPACITET	56
4.1.2	MEKANISME: ORGANISATIONSLÆRING	62
4.1.3	KONTEKST: EVALUERINGSMOTIVATION, -ANTAGELSE OG -FORVENTNINGER	66
4.2	UNDERVISNINGSSOMRÅDET OG CEPRAS PROGRAMTEORI	73
4.2.1	OUTCOME: UDVIKLINGSINDSATSENS MÅL	73
4.2.2	MEKANISME: ORGANISATIONSLÆRING PÅ SKOLEOMRÅDET	81
4.2.3	KONTEKST: DE PÆDAGOGISKE LEDERES MOTIVATION, ANTAGELSER OG FORVENTNINGER	86
4.3	DELKONKLUSION	90
4.4	HYPOTESER	92
5	ANALYSEDEL II: EMPIRISK TEST AF PROGRAMTEORI	94
5.1	OUTCOME: ANALYSE AF UDVIKLINGSINDSATSENS MÅL	94
5.2	MEKANISME: ANALYSE AF ORGANISATIONSLÆRING	99
5.3	KONTEKST: ANALYSE AF KONTEKSTUELLE FORHOLD	103
5.4	UDVIKLINGSINDSATSENS KOMPONENTER	106
5.4.1	MEDARBEJDERINDDRAGELSE	106
5.4.2	SELVEVALUERING	109
5.4.3	FORSKNINGSBASEREDE KRITERIER	112
6	KONKLUSION, ANBEFALINGER OG PERSPEKTIVERING	116

6.1 KONKLUSION	116
6.2 ANBEFALINGER	120
6.3 PERSPEKTIVERING	123
7 LITTERATUR	125
8 BILAG	132

Bilagsoversigt

Bilag 1: Beskrivelse af Hjørring Kommunes Skolevæsen

Bilag 2: Tidslinje for udviklingsindsatsen

Bilag 3: ”Kommissorium for udvikling af faglig kvalitet for folkeskoleområdet”

Bilag 4: Sagsfremstilling: Faglig kvalitet i folkeskolen

Bilag 5: Sagsfremstilling: Udfordringsretten: Ansøgning om at kvalitetsrapporter for skoleområdet udarbejdes med interval på to år

Bilag 6: Afsnit om de pædagogiske processer fra kvalitetsrapporten 2009

Bilag 7: Eksempel på ECERS-skema

Bilag 8: Interviewguide – Konsulent fra Undervisningsområdet

Bilag 9: Interviewguide – Konsulent fra CEPRA

Bilag 10: Interviewguide – Pædagogiske ledere

Bilag 11: Evalueringssystematik for skoleområdet

Optagelserne af de afholde interviews findes i deres fulde længde på den vedlagte CD.

Forord

Hjørring Kommune påbegyndte i efteråret 2011 en udviklingsindsats, der har til formål at opbygge skoleområdets evalueringskapacitet. Vi har som praktikanter på Undervisningsområdet haft mulighed for at deltage i arbejdet fra indsatsens initiering, hvor vi blandt andet har haft ansvaret for udarbejdelsen af Kvalitetsrapport 2011 for skoleområdet. Inspireret heraf indgik vi et specialesamarbejde med Undervisningsområdet med sigte på at evaluere den igangværende udviklingsindsats.

Vi vil i den forbindelse takke Undervisningsområdet for et godt og konstruktivt samarbejde. Særligt vil vi gerne takke Trine Kamp Schubert for at have taget sig tid til at introducere os til skoleområdet i Hjørring Kommune og til at svare på spørgsmål undervejs i forløbet. Tillige vil vi gerne takke Skole-/dagtilbudschef Karsten Poulsen for at have vist os den tillid, det er, at indgå et samarbejde af denne art. Desuden ønsker vi at takke de pædagogiske ledere, der beredvilligt har ladet sig interviewe, og på den måde har bidraget med væsentlig viden og indsigt i skoleområdet.

Endelig skal der lyde en stor tak til vores bivejleder Tanja Miller og vejleder Bente Bjørnholt, der begge, udover at bidrage med kompetent og inspirerende vejledning, har formået at udfordre og støtte os i udarbejdelsen af specialet.

Med ønsket om god læselyst, samt håbet om, at dette speciale på relevant og vedkommende vis vil bidrage til debatten om evaluering i bred almindelighed og i folkeskolen i særdeleshed.

Morten Brunø

Claus Jespersen

1 Indledning og problemformulering

Inspireret af Evert Vedung (2010) beskriver Hanne Kathrine Krogstrup metaforisk den øgede brug af evalueringer, kendetegnet ved en stadigt stigende udbredelse og udveksling af ideer og fænomener som eksempelvis evalueringsmodeller og opbygning af evalueringskapacitet, som en evalueringsbølge, der skyller ind over den offentlige sektor (Krogstrup 2011:21-23).

Denne bølge har også ramt folkeskolen, der i dag oplever, at der, i langt højere grad end tidligere, stilles krav om omstilling, effektivisering og begrundelse, fordi skolen betragtes som så samfundsmæssig vigtig; ”at den ikke længere kan bede om lov til at være i fred.” (Dahler-Larsen 2006:52). Som en konsekvens af øget kontingens på folkeskoleområdet følger et øget forklaringspres. Derfor har der de seneste ti-femten år kunnet observeres en stigende efterspørgsel efter evalueringer på området, ofte italesat som behovet for en udvikling af skolernes evalueringskultur (Dahler-Larsen 2006).

Det var OECD der i *Rapport om grundskolen i Danmark – 2004*, definerede begrebet evalueringskultur som efterstræbellesværdigt (Dahler-Larsen 2006:7). I rapporten påpegedes udfordringerne for den danske folkeskole set i forhold til evaluering. OECD betonedes i den sammenhæng, at der eksisterer en række svagheder ved folkeskolesystemet, herunder en; ”...mangel på en stærk tradition for elevevaluering og en deraf følgende utilstrækkelig feedback ...” (Mortimore *et al.* 2004) Konklusionen fra OECD var derfor, at kvalitetsudviklingen af den danske folkeskole kun kunne sikres gennem etableringen af en ny evalueringskultur, omend rapportens forfattere fandt, at dette ville blive vanskeligt at implementere (Mortimore *et al.* 2004:67).

Det øgede fokus på behovet for initiativer, der kunne styrke kvalitetsudviklingen, resulterede i, at Folketinget i 2006, blandt andet inspireret af OECD rapporten (Danmarks Evalueringsinstitut 2011), vedtog en række ændringer af folkeskoleloven, der primært havde til formål at styrke evalueringskulturen i folkeskolen (Hess *et al.* 2009). Den enkelte kommune blev således forpligtiget til årligt at udfærdige kvalitetsrapporter for såvel det samlede skolevæsen som for de enkelte folkeskoler i kommunen. Kvalitetsrapporten udgør således en naturlig ramme om arbejdet med evaluering af folkeskolen, omend det særligt er kvalitetsrapportens afsnit om de pædagogiske processer, der giver anledning til udvikling af lokale evalueringsindsatser.

Erfaringen viser imidlertid, at der er stor forskel fra kommune til kommune på, hvordan evalueringen gribes an, og at det netop særligt er i forhold til de *pædagogiske processer*, at kommunerne finder arbejdet vanskeligt (Skov & Gjørting 2009:62).

Danmarks Evalueringsinstitut har gennem foreløbig tre evalueringer belyst nogle af de udfordringer, skolerne oplever i forhold til at evaluere kvaliteten af deres pædagogiske arbejde (Danmarks Evalueringsinstitut 2008; 2009; 2011). Instituttets evalueringer tegner et billede af, at kvalitetsrapporten kan være med til at udvikle skolernes evalueringskultur. Således fungerer den som en strukturel ramme om skolens årlige evalueringsarbejde. Der kan ligeledes identificeres en udvikling i retning af, at rapporten fremmer brugen af dokumentation, bidrager med mere kvalificerede vurderinger, og på den baggrund skaber bedre viden om forholdene på skolerne. Hovedkonklusionen fra instituttet er dog, at der stadig findes et forbedringspotentiale, både i forhold hertil, og i forhold til, at skolerne *anvender* kvalitetsrapporten som et udviklingsredskab, frem for blot at *udfylde* rapporten (Danmarks Evalueringsinstitut 2011:70-74).

Hjørring Kommune er en af de kommuner der, på baggrund af erfaringer fra de første tre års kvalitetsrapporter (2007-2009), har taget disse udfordringer op. Kommunen oplevede blandt andet, at skolerne havde svært ved at vurdere egen pædagogisk praksis, og at resultatet nærmere havde karakter af ”synsninger” end reelle vurderinger. Derfor påbegyndte kommunen i efteråret 2011 en udviklingsindsats af kvalitativ karakter, hvor målet er at opbygge skoleområdets¹ evalueringskapacitet.² Indsatsen er baseret på *medarbejderinddragelse, anvendelse af forskningsbaserede kriterier i skolernes vurdering af egen pædagogisk praksis og selvevaluering*. Det er denne indsats, vi ønsker at evaluere for at undersøge, hvorvidt den igangværende udviklingsproces og dens evalueringsmæssige komponenter, understøtter opbygningen af skoleområdets evalueringskapacitet.

¹ I denne evaluering anvendes i omtalen af Hjørring Kommunes skolevæsen en række begreber, herunder eksempelvis ”skoleområdet”, ”Undervisningsområdet” og ”Pædagogisk ledergruppe”. Begreberne henviser til forskellige dele af organisationen, og er beskrevet i bilag 1.

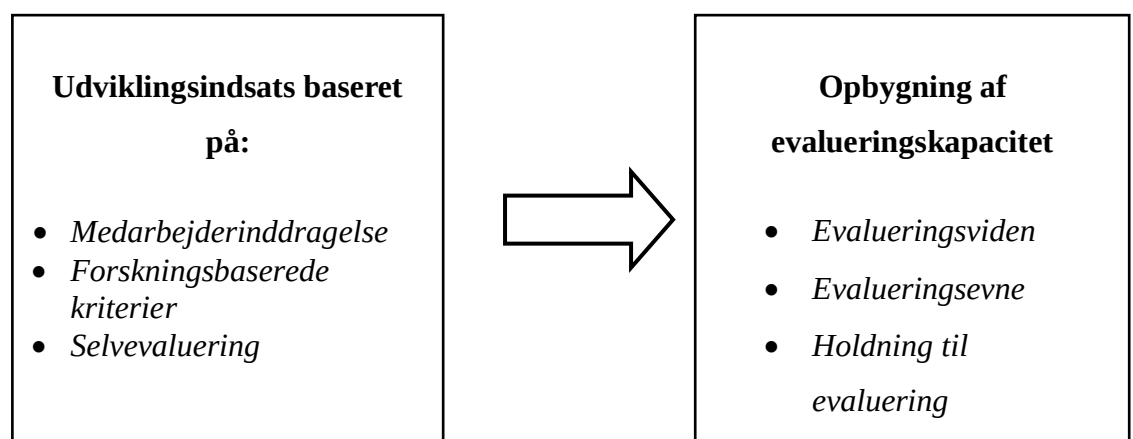
² I afsnit 4.1.1 *Outcome: Udviklingsindsatsens mål*, diskuteres, hvorfor vi anvender begrebet *evalueringskapacitet* frem for *evalueringskultur*.

Ud fra ovenstående ønsker vi at belyse følgende problemformulering:

”Hvilken indvirkning har en udviklingsindsats, baseret på medarbejderinddragelse, forskningsbaserede kriterier og selvevaluering, på opbygning af evalueringskapacitet - og hvorfor?”

Problemformuleringen kan grafisk fremstilles således:

Figur 1 – Sammenhæng mellem uafhængig og afhængig variabel



Figuren illustrerer sammenhængen mellem problemformuleringens uafhængige variabel i form af en udviklingsindsats baseret på medarbejderinddragelse, anvendelse af forskningsbaserede kriterier i vurderingen af egen praksis samt selvevaluering, og problemformuleringens afhængige variabel i skikkelse af opbygning af evalueringskapacitet. Der er således tale om en evaluering af et organisationsudviklingsprojekt med sigte på opbygning af evalueringskapacitet. Når den uafhængige variabel omtales som *udviklingsindsatsen*, er det derfor ikke udtryk for, at evalueringens genstandsfelt er en evaluering på skoleområdet, men i stedet en betegnelse der anvendes som samlet betegnelse for arbejdet med medarbejderinddragelse, anvendelsen af forskningsbaserede kriterier og selvevaluering. Idet der er tale om en evaluering, er undersøgelsen primært empirisk funderet, ligesom teori ikke anvendes i traditionel forstand. Således anvendes der teori om evalueringsmodeller, der her får karakter af diskussion om evalueringens metode og design. Teori anvendes dog også i mere traditionel forstand i programteorien, hvor den danner grundlag for antagelserne om sammenhængen imellem udviklingsindsatsen og opbygningen af evalueringskapacitet.

Det er ovennævnte udviklingsindsats og dens delkomponenter, vi evaluerer, med henblik på at undersøge, dels hvorvidt udviklingsindsatsen er befordrende for opbygning af evalueringskapacitet, dels hvilke dele af indsatsen, der kan forbedres. Betegnelserne *afhængig*- og *uafhængig variabel* anvendes hyppigst i den kvantitative forskning, men anvendes i denne sammenhæng til at illustrere den antagede kausalsammenhæng imellem udviklingsindsatsen og opbygning af evalueringskapacitet. I det følgende afsnit operationaliseres, hvad vi forstår ved såvel *opbygning af evalueringskapacitet*, som de forskellige komponenter i *udviklingsindsatsen*.

1.1 Opbygning af evalueringskapacitet – den afhængige variabel

I de senere år er der opstået en stigende interesse for opbygning af evalueringskapacitet. Begrebet er forholdsvis nyt i evalueringslitteraturen og derfor også forholdsvis uprøvet. Derfor bærer begrebet præg af en udbredt konceptuel pluralisme (Nielsen *et al.* 2011:324), hvilket giver anledning til en definition af begrebet. Opbygning af evalueringskapacitet kan forstås som:

“... strengthening and sustaining an organization’s capacity to (1) design, implement and manage effective evaluation projects; (2) access, build, and use evaluation knowledge and skills; (3) cultivate a spirit of continuous organizational learning, improvement, and accountability; and (4) create awareness and support for program evaluation and self-evaluation as a performance improvement” (King & Volkov 2005; King 2007)

Denne definition giver et indblik i de mange facetter der kendetegner opbygning af evalueringskapacitet. En mere koncis definition er:

“ECB is the intentional work to continuously create and sustain overall organizational processes that make quality evaluation and its use routine” (Stockdill *et al.* 2002:14)

Denne definition kan karakteriseres som en arbejdsdefinition og kan udfoldes således:

“ECB³ is a context-dependent, intentional action system of guided processes and practices for bringing about and sustaining a state of affairs in which quality program evaluation and

³ ECB er en forkortelse for *Evaluation Capacity Building*, hvilket vi vælger at oversætte til *Opbygning af evalueringskapacitet*. I denne sammenhæng dækker de to begreber indholdsmæssigt den samme betydning.

its appropriate uses are ordinary and ongoing practices within and/or between one or more organizations/programs/sites.” (Stockdill et al. 2002:8)

Da denne definition hyppigt anvendes i den del af evalueringslitteraturen, der beskæftiger sig med evaluering på organisationsniveau (Taylor-Powell & Boyd 2008:56; Preskill & Boyle 2008:444; Nielsen *et al.* 2011), vil vi i afsnit 4.1.1 *Outcome: Opbygning af evalueringskapacitet*, lægge definitionen til grund for en mere dybdegående diskussion af begrebet. Efterfølgende argumenteres i samme afsnit for, at opbygning af evalueringskapacitet kan finde sted ved at styrke organisationens evalueringsviden, -evner, og -holdning (Preskill & Boyle 2008:449-450).

1.2 Udviklingsindsatsen – den uafhængige variabel

Medarbejderinddragelse kan betegnes som ”deltagende udvikling”, og som et alternativ til en topstyret forandringsproces. Dette vil sige, at alle i organisation har ansvar for organisationsudvikling, hvorfor de skal inddrages aktivt i forandringsprocessen. I denne *bottom up*-tilgang til organisationsudvikling lægges der vægt på deltagelse, personlig læring og samarbejde mellem medarbejdere fra flere niveauer i organisationen (Jacobsen & Thorsvik 2008:357-363). Bred deltagelse fra flere medarbejdergrupper og -niveauer i organisationen vil øge muligheden for, at synspunkter kommer frem, og det antages at kvalificere de beslutninger, der træffes. En antagelse, der ligeledes knytter sig til denne type organisationsudvikling er, at der opnås et ”ejerforhold” til forandringsforslagene, hvilket øger muligheden for gennemførelse af forandringsforslagene (Patton 1997).

Selvevaluering kendetegnes ved, at den der foretager aktiviteter også er den, der udfører evalueringen. Den selvevaluerende institution har således et ”betydeligt selvstændigt ansvar for at sikre dokumentation, vurdering og opfølgning i forhold til egne aktiviteter.” (Dahler-Larsen 2003:10) At der er tale om selvevaluering udelukker ikke, at evalueringens opdragsgiver kan være ekstern, ligesom det heller ikke indskrænker anvendelsen af evalueringen til internt brug. Ofte vil eksterne aktører tage evalueringen og dens resultater i anvendelse (Vedung 1998:106). Selvevaluering kan betragtes som specielt velegnet til læring og udvikling (Dahler-Larsen 2003:31). Et kritikpunkt imod brugen af selvevalueringer er dog, at de ofte fører til såkaldte ”potemkinkulisser” – forstået som en tendens til at forskønne det billede evalueringen tegner (Vedung 2006 i Miller 2009:156).

Brugen af *forskningsbaserede kriterier* i skolernes vurderinger af egen pædagogisk praksis vil sige, at skolernes vurderinger skal laves på baggrund af evidensbaseret viden, forstået i bred forstand som årsags-virkningssammenhænge mellem intervention og effekt (Krogstrup 2011:17). Det er på den måde pædagogisk forskning, der definerer, hvordan kriterierne eller indikatorerne er udarbejdet, og den gode pædagogiske praksis kendetegnes derfor ved, at den er baseret på evidensbaseret viden om, hvordan undervisningen giver den bedste effekt. Dermed kan skolen begrunde sin praksis ud fra et forskningsmæssigt og evalueringsbaseret vidensfundament (Dahler-Larsen 2006:153).

For at give læseren et dybere indblik i, hvad der kendetegner evalueringens uafhængige variabel, præsenteres i det følgende afsnit en beskrivelse af udviklingsindsatsen og dens nøgleaktører.

1.3 Udviklingsindsatsen og dens nøgleaktører

I dette afsnit vil vi redegøre for den udviklingsindsats, Hjørring Kommune iværksatte i efteråret 2011, og som er planlagt til at strække sig frem til efteråret 2013.⁴ Afsnittet berører to centrale elementer i denne evaluering: Dels beskrives den indsats der antages at anspore til opbygningen af evalueringskapacitet, og dels argumenteres der for, at de centrale aktører i denne sammenhæng er skolernes pædagogiske ledere.

Det er Undervisningsområdet⁵ i Hjørring Kommune, der har designet udviklingsindsatsen i samarbejde med Videncenter for evaluering i praksis, i daglig tale kaldet CEPRA.⁶ Initiativet er iværksat på baggrund af, at Hjørring Kommune gennem udfordringsretten har søgt og fået bevilliget mulighed for at udvikle skoleområdets evalueringspraksis i perioden frem til 2013 (bilag 3, 4 & 5). Dette ønske var blandt andet et resultat af erfaringerne fra udarbejdelsen af kvalitetsrapporter i årene 2007 til 2009. Arbejdet med disse havde synliggjort et behov for at opbygge skoleområdets evalueringskapacitet. Derfor blev den omtalte udviklingsindsats iværksat under overskriften: *Udvikling af faglig kvalitet for folkeskoleområdet* (bilag 3) - en indsats, hvor der på flere områder er tale om nye måder at tilgå evaluering på.

⁴ Se bilag 2 "Tidslinje for udviklingsindsats"

⁵ I Hjørring Kommune benævnes den del af forvaltningen, der arbejder med skolevæsenet for *Undervisningsområdet*.

⁶ CEPRA er et et nationalt videncenter for evaluering i praksis. CEPRA tilbyder evalueringsarbejde på alle organisatoriske niveauer i uddannelsesverdenen, dagtilbud, det specialpædagogiske område og SFO i form af eksempelvis: Konsulenthjælp, rådgivning, efteruddannelse og foredrag.

Vi vil i de følgende tre afsnit redegøre nærmere for, hvordan medarbejderinddragelse, forskningsbaserede kriterier og selvevaluering særskilt har været en del af arbejdet på skoleområdet i kortere eller længere tid, men i forbindelse med den aktuelle udviklingsindsats, for første gang er anvendt som led i en samlet indsats. Kapitlet er således struktureret efter de tre komponenter, vi beskrev i forrige afsnit, og som udgør evalueringens uafhængige variabel. Afslutningsvis identificeres udviklingsindsatsens nøgleaktører.

1.3.1 Medarbejderinddragelse

Medarbejderinddragelse er i evalueringsøjemed forsøgt før på skoleområdet i Hjørring Kommune. Eksempelvis forsøgte Undervisningsområdet at inddrage skolernes medarbejdere i forbindelse med udarbejdelsen af kvalitetsrapporten i 2007 og 2008 (Christensen & Schubert 2009:128). Det var således Undervisningsområdets sigte, at den enkelte skoles leder, sammen med en kreds af medarbejdere, skulle udfylde de spørgeskemaer, der lå til grund for evalueringen af de pædagogiske processer. Dette forsøg på at inddrage andre medarbejdere end skolens leder var imidlertid genstand for en implementeringsfejl, idet det reelt i de fleste tilfælde var skolens leder, der alene udfyldte skemaerne uden at konsultere relevante lærere. Dette skyldtes generelt, at Undervisningsområdet havde haft for stort fokus på produktet, og derfor ikke havde formået at tydeliggøre vigtigheden af processen overfor skolerne (Christensen & Schubert 2009:128).

Samtidig blev evalueringen gennemført under tidspres og i en kontekst, der på skolerne var kendetegnet ved en udbredt modstand overfor kvalitetsrapporten. Den manglende inddragelse resulterede i, at det tilsigtede ejerskab for skolerne gennem medarbejderinddragelse udeblev, ligesom den ønskede kvalificering af arbejdet med evalueringen af de pædagogiske processer ikke kunne realiseres (Christensen & Schubert 2009:128).

I *Kommissorium for udvikling af faglig kvalitet for folkeskoleområdet* lægges der op til, at skolernes pædagogiske ledere inddrages i udarbejdelsen af evalueringen af de pædagogiske processer samt i afprøvningen af forskellige evalueringsmetoder (bilag 3). I forbindelse med udarbejdelsen af kvalitetsrapporten i efteråret 2011 blev der derfor på ny gjort et forsøg på medarbejderinddragelse. Skolernes pædagogiske ledere blev, sammen med en håndfuld af skolens medarbejdere, inviteret til, over tre seminarer, dels at udarbejde deres respektive skoles

bidrag til kvalitetsrapportens afrapportering af de pædagogiske processer, dels at deltage i udviklingen af et nyt evalueringsredskab til evaluering af skolernes pædagogiske arbejde.

Betydningen af medarbejderinddragelsen fremgik af den konstituerede undervisningschefs introduktion til skolernes lærere og ledere på det første seminar. Her blev det tydeliggjort, at Kommunens intention med den kommende udviklingsindsats var, at processen og den læring og udvikling, der kan være heri, var det primære mål med seminarerne. Derfor blev skolernes medarbejdere opfordret til at deltage aktivt i udviklingen af en ny evalueringsmetode, der kunne kvalificere evalueringen af skolernes pædagogiske praksis. Det blev således understreget, at der ikke lå nogen færdig løsning fra Undervisningsområdet side, og at skolernes medarbejdere derfor spillede en vigtig rolle i udviklingen heraf.

Konkret var medarbejderne med til at udvælge de pædagogiske temaer, der senere skulle evalueres i forbindelse med kvalitetsrapporten. På samme måde bidrog de med ideer til, hvordan skolernes beskrivelser af deres pædagogiske arbejde på en hensigtsmæssig måde kunne dokumenteres. Desuden kunne de undervejs i udviklingsarbejdet byde ind med erfaringer og ideer, der kunne forbedre evalueringsmetoden, således at det følgende seminar tog udgangspunkt i de ideer, der var kommet frem på forrige seminar. Skolens medarbejdere satte således tydelige aftryk undervejs i første del af udviklingsindsatsen.

Med hensyn til selve udarbejdelsen af kvalitetsrapporten 2011, blev denne til i et samarbejde mellem de enkelte skolars pædagogiske ledere og lærere. Disse fik således mulighed for, undervejs i seminarforløbet, at evaluere deres pædagogiske praksis ved hjælp af den nyudviklede evalueringsmetode. Skolerne fik på den måde tid og mulighed for inden for hvert tema at diskutere, hvad det er, de gør, hvorfor de gør det, og hvad de tror, det fører til. Der blev især lagt fokus på, hvordan skolerne udmønter deres styrende principper i kerneydelser.

Medarbejderinddragelse er i 2012 fortsat en central del af udviklingsindsatsen på skoleområdet, dog med skolernes pædagogiske ledere som en endnu mere central aktør.⁷ I indeværende år er udviklingsindsatsen centreret om udviklingen og anvendelsen af en række forskningsbaserede vurderingsskemaer, der skal sætte rammen om evalueringen af det pædagogiske arbejde på kommunens skoler. Selve skemaerne vil vi vende tilbage til i det følgende afsnit. De

⁷ Hver skole i Hjørring Kommune har en pædagogisk leder. Denne har, udover det interne arbejde i forhold til udviklingen af den pædagogiske kvalitet på egen skole, også en rolle i forhold til udviklingen af kommunens skoleområde. Denne opgave søges tilvejebragt gennem et tværgående formaliseret samarbejde mellem skolernes pædagogiske ledere, i regi af Faglig ledergruppe for pædagogik. Se bilag 1 for yderligere uddybning.

pædagogiske ledere har i indeværende år været inddraget på to møder i den pædagogiske ledergruppe, hvor kvalitetssikringen af vurderingsskemaerne har været på dagsordenen. Endvidere har der i forbindelse med udviklingen af vurderingsskemaerne været nedsat en projektgruppe, hvor den pædagogiske ledergruppe har været repræsenteret ved to medarbejdere. Denne har også haft til formål at kvalitetssikre vurderingsskemaerne, således de opstillede forskningsbaserede evalueringskriterier kan genkendes i skolernes hverdagspraksis. Endelig blev der i maj 2012 afholdt et seminar, hvor hver pædagogisk leder havde udvalgt fem til tolv lærere, der blev inviteret til at deltage i afprøvning og udvikling af vurderingsskemaerne.

Afslutningsvis skal det bemærkes, at hvor den første del af udviklingsindsatsen i efteråret 2011 foregik i tydeligt regi af kvalitetsrapporten, så har Undervisningsområdet i 2012 forsøgt at frakoble processen fra kvalitetsrapporten (Informant 1:08.22). I det følgende afsnit vil vi redegøre for, hvordan anvendelsen af forskningsbaserede kriterier ligeledes kan anses for at være en komponent i Hjørring Kommunes udviklingsindsats.

1.3.2 Anvendelse af forskningsbaserede kriterier i vurderinger

Anvendelsen af forskningsbaserede kriterier i skolernes vurderinger af egen pædagogisk praksis er en ny komponent i skoleområdets evalueringspraksis. Der har tidligere været opstillet kriterier i forbindelse med udarbejdelsen af kvalitetsrapporterne for 2007, 2008 og 2009 (Christensen & Schubert 2009:122-123), men disse har været udarbejdet af Undervisningsrådets konsulenter og har ikke kunnet karakteriseres som forskningsbaserede. Erfaringen med kriterierne var ikke gode. Det lykkedes ikke i tilstrækkeligt omfang at konkretisere de udsagn, der udgjorde indikatorerne for god kvalitet, hvilket resulterede i, at der kunne læses mange forskellige forståelser og tolkninger ind i hvert spørgsmål med dertilhørende ringe validitet til følge (Christensen & Schubert 2009:122-123).

I forbindelse med kvalitetsrapporten 2011 introduceredes derimod egentlig forskningsbaserede kriterier. Med forskningsbaserede menes, at kriterierne for hvert pædagogisk tema, er udviklet på baggrund af primært pædagogisk forskning, der på en videnskabelig og dokumenteret måde, giver anvisninger på, hvordan de bedste resultater opnås. Det kan for eksempel være forskning i, hvad der kendetegner det gode skole-hjem-samarbejde. Som beskrevet i forrige afsnit var en række af skolens medarbejdere indbudt til, over tre seminarer,

at udvikle og anvende et evalueringsredskab, der kunne rumme skolernes pædagogiske arbejde. En central del af dette redskab var, at medarbejdernes vurdering af skolens pædagogiske praksis skulle ske på baggrund af deres egen praksisbeskrivelse holdt op imod forskningsbaserede kriterier for en hensigtsmæssig praksis. Formålet var at kvalificere og styrke den interne validitet. Erfaringen viste, at skolernes vurderinger bar præg af såkaldte ”synsninger”. Med anvendelsen af forskningsbaserede kriterier var det, ifølge Undervisningsområdet, sigtet, at skolerne skulle blive i stand til at udarbejde mere reelle vurderinger af egen praksis (Informant 1:20.45). Kriterierne var udvalgt af CEPRA og blev præsenteret i forbindelse med det tredje seminar. Processen mundende ud i vurderinger i form af prosatekst, som efterfølgende blev trykt i den enkelte skoles kvalitetsrapport.⁸

Anvendelsen af forskningsbaserede kriterier er videreudviklet i 2012, og spiller nu en endnu mere central rolle. Arbejdet med evaluering er i 2012 bygget op om den såkaldte *ECERS-model*,⁹ der kort fortalt er selvevaluering på et forskningsbaseret vidensgrundlag. Modellen er introduceret af CEPRA, der også selv har udvalgt og videreudviklet de kriterier, der indgår i modellen på baggrund af studier af eksisterende pædagogisk litteratur. Dette foregår ved, at konsulenterne fra CEPRA, identificerer de forskningsresultater, de finder relevante, inden for hvert pædagogisk tema og på baggrund af, hvad der i forskningen gives udtryk for er en hensigtsmæssig praksis, udarbejder skemaets kriterier.¹⁰ Dermed bemærkes det, at udtrykket for kvalitet er givet på forhånd igennem de forskellige kriterier.

Kriterierne er opstillet i skemaform, hvor fire trin ved hjælp af en kort prosatekst indikerer kvaliteten af det pædagogiske arbejde inden for det specifikke tema i en progressiv udvikling fra ”utilstrækkelig” til ”udmærket”. Et eksempel, der også kan læses i bilag 7, er under temaet ”Faglighed – strukturering af undervisningen”. Her er indikatoren for den utilstrækkelige

⁸ Såvel de enkelte skolars, som den samlede kvalitetsrapport for Hjørring Kommunes Skolevæsen 2011, kan læses på Hjørring Kommunes hjemmeside (Hjørring Kommune 2011a).

⁹ ECERS står for ”Early Childhood Environment Rating Scale” og stammer oprindeligt fra USA. I sin kerne retter ECERS opmærksomheden mod kvaliteten af den pædagogiske praksis. ECERS har til sigte at skabe rum for iagttagelse og refleksion over den pædagogiske praksis, og skaber grundlag for at arbejde systematisk med at udvikle den pædagogiske kvalitet. Modellen er senere videreudviklet i en svensk kontekst af professor Sonja Sheridan, Göteborgs Universitet. I en dansk sammenhæng har CEPRA fordansket modellen gennem praksisudvikling i et antal daginstitutioner (Harms *et al.* 2007).

¹⁰ For eksempel på ECERS-skema se bilag 7

praksis: ”Der er ingen tydelig markering af lektionens begyndelse og afslutning.” Denne indikator efterfølges af tre indikatorer, hvoraf indikatoren for en udmærket praksis lyder: ”Der er tydelig markering af lektionens begyndelse og afslutning med introduktion og opsamling.” (bilag 7) På baggrund af disse trin kan skolens medarbejdere indplacere deres egen praksis på det trin, de vurderer, afspejler virkeligheden bedst. Temaerne i vurderingsskemaerne afspejler Hjørring Kommunes skolepolitiske mål, og der er i 2012 hidtil udarbejdet skemaer for to af målene; ”Faglighed” og ”Evaluerings”. På længere sigt skal der udarbejdes tilsvarende skemaer for alle syv skolepolitiske mål og deres respektive undermål.

I det følgende afsnit vil vi redegøre for, hvordan selvevaluering som det også delvist fremgår af dette samt forrige afsnit, indgår som en tredje og sidste komponent i evalueringsindsatsen.

1.3.3 Selvevaluering

Med selvevaluering er der ikke tale om en ny tilgang. Tværtimod har det fra introduktionen af kvalitetsrapporten i 2007 været praksis, at skolerne selv har evalueret deres pædagogiske processer ud fra en betragtning om, at det fremmer udvikling og læring, at evalueringen foretages af den udøvende part. Desuden vægter Hjørring Kommune selvevalueringens demokratiske og decentrale aspekt (Christensen & Schubert 2009:120). Som vi har været inde på i afsnittet om medarbejderinddragelse, har det ikke fungeret i praksis, da evalueringen typisk er udarbejdet af én leder på skolen. Med al respekt for den pågældende leder, kan det næppe siges, at evalueringen hviler på et informeret og kvalificeret grundlag, når en person skal forsøge at ”indfange” en skoles samlede pædagogiske arbejde.

Den nuværende udviklingsindsats forsøger at imødegå denne kritik ved at inddrage medarbejdere fra flere niveauer i skolen og ved at arbejde kvalitativt frem for med spørgeskemaer. Endelig har anvendelsen af forskningsbaserede kriterier i vurderingen af den pædagogiske praksis til hensigt at øge validiteten af selvevalueringen.

1.3.4 Udviklingsindsatsens nøgleaktører

Som beskrevet i bilag 1 rummer skoleområdet i Hjørring Kommune flere organisatoriske lag, som hver især kan have interesse for opbygning af evalueringskapacitet. Eksempelvis kunne det politiske niveau i form af byråd og folketing være interessant i denne sammenhæng, idet førstnævnte har formuleret de skolepolitiske mål, hvoraf udvikling af skolernes evalueringskultur udgør ét, og sidstnævnte fordi folkeskolelovens krav om evaluering, herunder

udarbejdelse af kvalitetsrapporter, er en folketingsbeslutning. Nærværende evaluerings fokus ligger på første del af implementeringsfasen og derfor ikke på dagsordensfastsættelse og den politiske beslutningsproces, hvilket gør dette niveau til en mindre interessant aktør.

Undervisningsområdet spiller imidlertid en central rolle, idet forvaltningens opgave er at realisere de politisk vedtagne beslutninger, herunder udarbejdelse af kvalitetsrapporter og opfyldelse af målet om udvikling af evalueringskulturen på skoleområdet. I denne optik bliver de involverede konsulenter fra Undervisningsområdet centrale aktører i den forstand, at det er dem, der har operationaliseret målet om udvikling af evalueringskulturen på skoleområdet og designet udviklingsindsatsen. Undervisningsområdet har imidlertid valgt at gøre brug af eksterne konsulenter fra CEPRA i forbindelse med designet af udviklingsindsatsen. Således har konsulenterne fra CEPRA spillet en central rolle i arbejdet med at udvikle indsatsens design, hvilket ligeledes gør dem til nøgleaktører.

Endelig udgør skolernes pædagogiske ledere et kardinalpunkt i forhold til opbygning af evalueringskapacitet. Skoleområdets organisation er kendetegnet ved anvendelsen af en matrixstruktur i leddet imellem Undervisningsområdet og skolerne.¹¹ Evalueringsindsatsen har indtil nu været centreret omkring den gruppe, der benævnes: *Pædagogisk ledergruppe*. De pædagogiske ledere er nøgleaktører, fordi de i kraft af deres placering i organisationen udgør et bindeled mellem Undervisningsområdet og de enkelte skoler, både i kommunikations- og implementeringsøjemed. Det skal bemærkes, at skolernes øvrige ledere og medarbejdere også spiller en stor rolle i forhold til opbygningen af evalueringskapacitet og anvendelsen af evaluering som en vedvarende praksis, men da implementering i skrivende stund kun er nært forestående, finder vi det ikke formålstjenstligt at inddrage dette aspekt i denne evaluering. Dette gør i denne sammenhæng skolernes øvrige ledere og medarbejdere til mere perifere aktører.¹²

For at opsummere ovenstående er vi os bevidste om, at der både ligger en beslutningsproces forud for ønsket om at opbygge evalueringskapacitet, og en implementering umiddelbart i forlængelse af udviklingsindsatsen. I førstnævnte tilfælde er de politiske aktører centrale, mens skolernes ledere og medarbejdere er centrale i sidstnævnte. I selve opbygningen af

¹¹ Se bilag 1 for uddybning.

¹² Det er Undervisningsområdets hensigt, at den nyudviklede evalueringsmetode på sigt skal anvendes af andre faglige ledergrupper. Således introduceres Faglig ledergruppe for inklusion for ECERS-skemaerne i efteråret 2012.

evalueringskapacitet er Undervisningsområdets konsulenter, de eksterne konsulenter fra CEPRA, og den pædagogiske ledergruppe de centrale aktører. Vi vil hævde, at sammenfald og forskelligheder i motivation, antagelser og forventninger til opbygning af evalueringskapacitet blandt disse aktører vil have betydning for, i hvilket omfang udviklingsindsatsen vil føre til opbygning af evalueringskapacitet.

1.4 Specialets struktur

For at give et overblik over sammenhængen imellem evalueringens enkelte komponenter vil vi i det følgende redegøre for evalueringens struktur.

I kapitel 2; *Valg af evalueringsmodel* redegøres for denne evalueringens definition af begreberne *evaluering* og *evalueringsmodel*. Med udgangspunkt heri redegøres, inden for rammerne af *Informeret evaluering*, for evalueringens *genstandsfelt*, *værdier*, *viden* og *anvendelse*, for på den baggrund at anskueliggøre, hvilken evalueringsmodel der giver det bedste teoretiske grundlag for at belyse sammenhængen mellem udviklingsindsatsen og opbygning af evalueringskapacitet. Med udgangspunkt i denne diskussion vælges *Realistisk evaluering* som model for evalueringen. Realistisk evaluering sætter os i stand til at belyse sammenhængen imellem den *mekanisme* udviklingsindsatsen antages at aktivere, den *kontekst* mekanismen interagerer med, og endelig det *outcome-mønster* dette resulterer i. Endvidere åbner denne evalueringsmodel mulighed for at identificere eventuelle bieffekter ved udviklingsindsatsen.

Kapitel 3; *Design og metode*, tager afsæt i *Realistisk design*. Kapitlet indledes med en diskussion af valget af et casestudie i form af et holistisk, single-case design med Hjørring Kommune som en *ekstrem case*. Endvidere diskuteres i dette kapitel evalueringens metodiske valg i form af en metodetriangulering. Der redegøres for, hvilke overvejelser der ligger bag brugen af såvel dokumentanalyse som kvalitative forskningsinterview, ligesom de analytiske overvejelser ligeledes præsenteres. Endelig diskuteres muligheden for at generalisere evalueringens resultater.

I kapitel 4; *Analysedel I: Programteori*, opstilles på baggrund af evalueringsteori, organisationsteori og professionsteori en generel antagelse om sammenhængen imellem udviklingsindsatsen og opbygning af evalueringskapacitet. I samme kapitel inddrages den del af det empiriske materiale, der er indsamlet på baggrund af interviews med Undervisningsområdet og CEPRA's konsulenter samt analyse af dokumenter. På dette grundlag

diskuterer forskelle og ligheder mellem de teoretiske antagelser og Undervisningsområdets antagelser. Kapitlet afrundes med en opsummering af forskelle og ligheder samt formuleringen af hypoteser, der opsummerer programteoriens antagelser om sammenhængen imellem udviklingsindsatsen og opbygning af evalueringskapacitet.

I kapitel 5; *Analysedel II: Empirisk test af programteori*, testes programteoriens antagelser om sammenhæng imellem udviklingsindsatsen og opbygning af evalueringskapacitet empirisk. Dette gøres ved at anvende de empiriske data, der indsamlet på baggrund af interviews med skolernes pædagogiske ledere. Analysen er struktureret sådan, at udviklingsindsatsens mål først undersøges, efterfulgt af den mekanisme indsatsen aktiverer, hvorefter kontekstens betydning undersøges. Slutteligt undersøges det faktiske outcome-mønster ved særskilt at analysere udviklingsindsatsens enkelte komponenter, medarbejderinddragelse, forskningsbaserede kriterier og selvevaluering, i forhold til deres betydning for opbygning af evalueringskapacitet.

Kapitel 6; *Konklusion, anbefalinger & perspektivering*, er en samlet konklusion på evalueringen, hvor vi svarer på evalueringsspørgsmålet. På baggrund af evalueringens tilvejebragte viden, præsenteres der i kapitlet desuden anbefalinger til forbedringer af den igangværende udviklingsindsats. Slutteligt sættes evalueringen i perspektiv til en række forhold, herunder muligheden for at generalisere den opnåede viden til en bredere kontekst, samt inddragelsen af alternative teoretiske og designmæssige perspektiver, der vil kunne anvendes til at evaluere dette felt i fremtiden.

2 Valg af evalueringsmodel

I dette kapitel diskuteres indledningsvis begreberne *evaluering* og *evalueringsmodel*. I det efterfølgende afsnit diskuteres indholdet af *Informeret evaluering*. Endelig præsenteres i sidste afsnit Realistisk evaluering og det teoretiske grundlag herfor.

2.1 Hvad er en evaluering og en evalueringsmodel?

Evaluering og *evalueringsmodel* er to centrale begreber, hvoraf det første må betegnes som semantisk åbent, og derfor kræver en nærmere definition, for at kunne anvendes. Det andet, *evalueringsmodel*, anvendes ligeledes i mange sammenhænge, hvorfor vi finder det nødvendigt at diskutere dette begreb mere indgående med henblik på at afklare i hvilket omfang, vi i denne evaluering vil betjene os af en egentlig evalueringsmodel.

2.1.1 Evaluering

Begrebet *evaluering* anvendes i forskellige sammenhænge og tillægges mange forskellige betydninger. At begrebet i al almindelighed bruges vidt og bredt, fik Carol Weiss til i 1972 at betegne evaluering som ”an elastic word that stretches to cover judgements of many kinds” (Weiss 1972:1). I lighed med dette udsagn betegner flere evaluering som en ”semantisk magnet” (Jacobsen 1969:1; Lundquist 1976:124; Vedung 2009:3), hvilket dækker over, at evalueringsbegrebet tiltrækker sig mange forskellige indholdsmæssige betydninger, som ikke bygger på nogen fælles definition (Vedung 2009:3). I denne sammenhæng kommer dette til udtryk ved, at stort set alle vurderinger og opfølgninger af dette og hint i den offentlige sektor, uden videre betegnes som evalueringer. Der hersker således ikke nogen fælles konsensus om, hvad der retmæssigt kan betegnes som evaluering. For at kunne anvende begrebet til at belyse vores problemformulering, er det derfor nødvendigt med en afklaring af, hvilken betydning begrebet kan tillægges.

En bred definition af evaluering gives i 1991 af Michael Scriven, der grundlæggende ser begrebet således, at; ”Evaluation is the process of determining the merit, worth, and value of things.”(Scriven 1991:1), hvilket giver en indikation af, at evaluering grundlæggende handler om at skille det værdifulde fra det værdiløse (Vedung 2009:2). En mere specifik definition gives af Evert Vedung (1997), som definerer evaluering således:

“Careful retrospective assessment of the merit, worth, and value of administration, output, and outcome of government interventions, which is intended to play a role in the future, practical action situations.” (Vedung 2009:3)

Denne definition har i flere sammenhænge fungeret som et fælles pejlemærke for, hvilken indholdsmæssig betydning evalueringsbegrebet kan fyldes med. Dette til trods afviger den faktiske anvendelse af evalueringsbegrebet i mange tilfælde fra Vedungs definition, idet Vedungs definition kun omfatter retrospektive undersøgelser, hvilket vil sige, at evaluering foretages ex post. Ofte bruges evalueringsbegrebet også om prospektive undersøgelser, når evaluering foretages ex ante. Denne type undersøgelser kan ifølge Vedungs definition ikke retmæssigt betegnes som evalueringer, idet begrebet derved kommer til at dække alle kvalificerede overvejelser i den offentlige sektor (Vedung 2009:7-8; Krogstrup 2011:15-16). Vi vil lade denne definition være udgangspunkt for vores anvendelse af evaluering, da den harmonerer med vores ønske om at evaluere en igangværende udviklingsindsats retrospektivt med sigte på at forbedre denne.

Dahler-Larsen og Krogstrup argumenterer for, at definitionen¹³ harmonerer med den nordiske evalueringstradition samtidig med, at den er konvertibel med, hvad man i daglig tale forstår ved evaluering (Dahler-Larsen & Krogstrup 2001:14). Definitionen er desuden præcis nok til at fastholde de væsentlige dimensioner, der indgår i enhver evalueringsproblematik, hvilket ifølge Will Shadish, Tom Cook og Laura Leviton (1991:32) kan opsummeres til; overvejelser om *genstandsfeltet, værdier, viden og anvendelsen*. Disse komponenter anvendes og diskuteres i afsnit 2.2 *Informeret evaluering*.

Inden vi diskuterer, hvordan overvejelser om disse fire komponenter lægges til grund for valg af en evalueringsmodel for den nærværkede evaluering, vil vi i næste afsnit diskutere, hvad der menes med begrebet evalueringsmodel, og hvilken rolle en sådan model tiltænkes at spille i forhold til besvarelsen af vores problemformulering.

¹³ Den anvendte danske oversættelse er som følger: *“En systematisk retrospektiv vurdering af organisering, gennemførelse, præstationer og udfald af offentlig politik, som tiltænkes at spille en rolle i praktiske handlingssituationer.”* (Dahler-Larsen & Krogstrup, 2001:14)

2.1.2 Evalueringsmodel

En evalueringsmodel kan kort defineres som:

”Et logisk sammenhængende ræsonnement om evalueringsgenstanden, den ønskede viden, de værdier der skal styre evalueringsarbejdet og endelig evalueringens anvendelse.”

(Dahler-Larsen 2003:12)

Evalueringsmodellen angiver dermed de hovedprincipper, der styrer hele evalueringsarbejdet. Når en evalueringsmodel er valgt, sætter den retningslinjerne for, hvordan de spørgsmål, der opstår undervejs, skal besvares - herunder valg af metoder. Evalueringsmodeller har forskellige udgangspunkter og vægter derfor forskellige forhold højt. Dermed fokuseres der også forskelligt på henholdsvis effekter og processer samt hvilke metodiske tilgange, der anvendes. Valg af model må således afhænge af den konkrete evaluerings problemstilling, hvorfor det også er vigtigt, at en evaluering bedømmes ud fra de målsætninger som den ønskes at opfylde (Krogstrup 2006:70).

Det skal nævnes, at evalueringsmodeller er idealmønstre, der giver en teoretisk beskrivelse af de forskellige overvejelser, som kan ligge til grund for valg og udførelse af en evaluering. Det er næppe formålstjenstligt at anvende en idealtypisk evalueringsmodel uden at tage forbehold for den aktuelle kontekst, hvori den indgår. Derfor er valg af evalueringsmodel ikke et valg af én enkelt model frem for andre, men et valg af, hvilken model, der passer bedst ind i den givne kontekst, for derefter at undersøge, om der er aspekter fra de andre modeller, som med fordel kan inddrages i evalueringen. Evalueringer er derfor ofte en blanding af flere forskellige modeller. Men når man skal beskrive en model, og diskutere betydningen af det valgte design, er det hensigtsmæssigt at tage udgangspunkt i idealtyper. ”Fordelen ved en idealtipe er, at det er muligt at spidsformulere muligheder og begrænsninger og derved sætte praksis i relief i forhold til modellerne” (Krogstrup 2006:74).

2.2 Informeret evaluering

Som allerede omtalt findes der en række forhold, vi som evaluator bør forholde os til, før evalueringens design udformes; herunder, hvad der skal evalueres, på baggrund af hvilke kriterier, hvilken type viden dette forventes at generere, og hvilket anvendelsessigte

evalueringen har. I dette kapitel diskuteres en række af disse forhold, for på baggrund heraf, at argumentere for, hvilket teoretisk grundlag denne evaluering kan gennemføres på.

Det teoretiske grundlag for kvalificeret evaluering bør ifølge Shadish, Cook og Leviton (1991), tage udgangspunkt i følgende fem temaer:

”(1) Social programming: the ways that social programs and policies develop, improve and change, especially in regard to social programs. (2) Knowledge construction: the ways researchers learn about social action. (3) Valuing: the ways value can be attached to program descriptions. (4) Knowledge use: the ways social science information is used to modify programs and policies, evaluation practice. (5) Evaluation practice: the tactics and strategies evaluators follow in their professional work, especially given the constraints they face.”
(Shadish et al. 1991:32)

Ovenstående kan oversættes til bebegbet *Informeret evaluering*, hvilket refererer til, at det er refleksion på baggrund af *genstandsfeltet, værdier, viden og anvendelse*, der danner grundlag for et kvalificeret valg af evalueringsmodel. Ved at anvende disse fire komponenter som analyseramme er det hensigten at skabe klarhed om sammenhængen mellem indsatstypen og definitionen af evalueringskriterier, samt en deraf følgende naturlig inddragelse af evalueringens metode og anvendelse (Krogstrup 2006:53-54). Sigtet i dette afsnit er således at udvælge en evalueringsmodel, der kan anvendes i logisk overensstemmelse med de fire nævnte komponenter. Foruden dette vil vi med diskussionen af evalueringens genstandsfelt, værdier, viden og anvendelse kunne skitsere grundlæggende karaktertræk ved den valgte case.

2.2.1 Genstandsfelt

Evalueringens *genstandsfelt* omhandler udviklingssindsatsen og kan antage mange skikkelser; policies, programmer, strukturer, processer, resultater, et cetera (Dahler-Larsen & Krogstrup 2001:16). I dette tilfælde defineres evalueringens genstandsfelt som den udviklingsindsats, der er iværksat på skoleområdet i Hjørring Kommune. Det vil sige, at nærværende evaluering, i overensstemmelse med Vedungs definition, er en evaluering af en igangværende udviklingsproces, der har som mål at opbygge evalueringskapaciteten på Hjørring Kommunes skoleområde. Imidlertid er vi ikke kun interesseret i selve udviklingsprocessen, men også i hvilket omfang det er lykkedes at opbygge evalueringskapacitet på skoleområdet. Interessen deler sig således mellem proces og effekt, ud fra holdningen om, at det ikke har megen værdi at

kende effekten af en indsats uden viden om, hvad det er ved indsatsen der virker, og om effekten i det hele taget er et resultat af indsatsen. Ligeledes er det i vores optik tilsvarende ufrugtbart kun at opnå indsigt i den proces, indsatsen er en del af, uden at opnå indsigt i den opnåede effekt. Kun ved at opnå indsigt i såvel proces som effekt, er det muligt at generere viden om, hvad ved indsatsen der virker, og under hvilke betingelser. Således ønsker vi at tilslutte os den type af evalueringer, der bryder med den ofte gældende dikotomi imellem effektevaluering og responsiv evaluering (Pawson 2006; Pawson & Tilley 1997).

For at give et mere nuanceret billede af evalueringens genstandsfelt kan man sondre imellem to arketyperiske indsatsstyper; *regulerede* indsats og *interventionistisk* indsats (Rothstein 1994). Den regulerede indsats er specifikt formuleret, defineret igennem operationelle handlingsanvisninger, og dermed ikke åben for fortolkning i implementeringsprocessen. I modsætning hertil findes den interventionistiske indsats, som under skiftende operative betingelser søger at påvirke aktørernes adfærd. Denne indsatsstype er ofte kompleks og dermed også sværere at håndtere i praksis og i evalueringssammenhæng (Krogstrup 2006:42).

Ikke overraskende placerer udviklingsindsatsen i nærværende evaluering sig imellem de to idealtypiske indsatsstyper, dog med en overvægt mod den interventionistiske indsatsstype. Grundlæggende må indsatsen, grundet skoleområdets høje kompleksitet og bestandige forandring, karakteriseres som interventionistisk. Dette skyldes blandt andet skolens mangeårige historie og dybe institutionalisering i samfundet. Foruden at folkeskolen ligeledes har været genstand for ideologiske kampe på den politiske scene, og har således været underlagt et væld af tankesæt (Dahler-Larsen 2006). Til trods for dette rummer indsatsen også regulerende træk, hvilket skyldes, at den overordnede politiske målsætning om udvikling af en evalueringskultur er operationaliseret ved en række indikatorer, der er oplistet i de Skolepolitiske mål (Hjørring Kommune 2011b).¹⁴ På trods af denne operationalisering er målene stadig åbne for fortolkning, og dermed kan udviklingsindsatsen ikke karakteriseres som regulerende. Dermed mener vi, at indsatsen grundlæggende er interventionistisk.

Denne karakteristik af genstandsfeltet genkendes ligeledes, hvis der sondres imellem *vilde* og *tamme* problemer. Vilde problemer karakteriseres ved ikke klart at kunne defineres og adskilles fra andre problemer. Det er vanskeligt at fastsætte præcise mål for indsatsen, derfor vil målopfyldelsen bero på skøn og normative antagelser. Således er det vanskeligt at koble

¹⁴ Bemærk at de skolepolitiske mål for evaluering er beskrevet i afsnit 4.2.1 *Outcome: Udviklingsindsatsens mål*

indtsen til de opstillede mål, da sammenhængen er uklar, og de opnåede resultater vil være påvirket af andre forhold (Krogstrup 2011:95-97). I denne sontring genkendes udviklingsindsatsen på skoleområdet som et *vildt* problem, idet opbygningen af evalueringskapacitet hænger uløseligt sammen med andre, både interne og eksterne forhold, ligesom det har vist sig vanskeligt for os at definere præcise mål for, hvad opbygningen af evalueringskapacitet på skoleområdet vil sige. Dette skyldes, at opbygning af evalueringskapacitet, som beskrevet, er et kontekstafhængigt begreb, hvorfor man må have kendskab til den konkrete case og dens kontekst for at kunne definere klare, retvisende mål for indsatsen.

Genstandsfeltet stiller således krav om en evalueringsmodel, der kan give indsigt i såvel udviklingsindsatsens processer såvel som de resultater der opnås. Dertil kommer, at modellen skal kunne rumme genstandsfeltets høje kompleksitet og omskiftelige karakter, hvor det ofte kan synes uklart, hvilke mekanismer, der virker under hvilke omstændigheder. Dette fordi indsatsen interagerer i aktørernes forskellige kontekster, hvilket derfor udmønter sig i forskelligt outcome for de involverede aktører.

2.2.2 Værdier

For at kunne udvælge en brugbar evalueringsmodel for nærværende evaluering, er det endvidere relevant at belyse nærmere, hvilke kriterier, indsatsen vurderes ud fra. Det er evaluator, der, i dialog med praksis, fælder værdidommen over en indsats, og evaluator bør derfor gøre sig klart, ud fra hvilken målestok vurderingen foretages. Spørgsmålet er, om der på forhånd er defineret klare mål for indsatsen eller ej. Dette er i høj grad afhængigt af genstandsfeltet, der bør være styrende for, om evalueringen fokuserer på målopfyldelse eller processer (Krogstrup 2006:42-43). Som beskrevet i forrige afsnit samler interessen i denne evaluering sig både om udviklingsindsatsens processer og effekt. Som det ligeledes er beskrevet i forrige afsnit er det skolepolitiske mål om udvikling af evalueringskultur i nogen grad åben for fortolkning, hvilket vil sige, at en konstatering af i hvilket omfang målene for indsatsen er nået, for en stor dels vedkommende, må baseres på skøn og normative antagelser. Herved forstås, at de skolepolitiske mål kun kan opfattes som retningsgivende, hvorfor en konstatering af graden af målopfyldelse må bero på en vurdering. Foruden dette politisk bestemte mål er der ikke opstillet specifikke eksplicite mål for selve indsatsen, hvilket vil sige, at det kun skønsmæssigt kan vurderes, i hvilket omfang målet med indsatsen er nået. Hvilke

mål der på forhånd er opstillet for udviklingsindsatsen, er sammen med genstandsfeltets karakter afgørende for, hvilken type af viden, evalueringen kan generere. Således gives der også anledning til at inddrage eventuelle bieffekter der ikke indgik i de oprindelige forventninger til indsatsen. Dette skal ses i lyset af, at indsatsen ikke nødvendigvis rammer målet som tilsigtet.

2.2.3 Viden

Det er ikke nogen overdrivelse at hævde, at evalueringsfeltet i dag er splittet i spørgsmålet om hvilken type viden evaluering bør generere, og hvilke videnskabelige standarder evaluering bør leve op til. Med udnævnelsen af det randomiserede kontrollerede forsøg som ”Golden Standard” for evaluering står den positivistiske videnskabstradition overfor en vedvarende kritik fra postmoderne konstruktivistiske idealer. Kritikken går på, at der i højere grad bør fokuseres på konsekvenserne af en indsats, forstået som outcome, frem for et snæveret fokus på det organisationerne leverer i form af output (Krogstrup 2011:21; Dahler-Larsen & Krogstrup 2001:15).

Dermed sagt, er det langt fra forudbestemt, hvilken type viden en evaluering bør generere. Dette beror på genstandsfeltets karakter samt i høj grad på, om evalueringskriterierne fastsættes forud for evalueringen eller undervejs i evalueringsprocessen. Der kan sondres mellem summativ og formativ evaluering. Førstnævnte vurderer en indsats efter dens afslutning, og kommer med en klar bedømmelse af resultatet, mens sidstnævnte lægger vægt på at støtte og forbedre en indsats undervejs i processen (Krogstrup 2006:48-49).

I lyset af denne evaluerings genstandsfelt og værdikriterier er der et behov for at tilvejebringe formativ viden. Uagtet at evalueringen ønsker at belyse, i hvilket omfang det allerede er lykkedes at opbygge evalueringskapacitet, samler interessen sig især om de processer, der fører til opbyggelse af evalueringskapacitet. Det er således essentielt at afdække præcist, hvad der gør, at indsatsen får de tilsigtede konsekvenser, da man derved kan tilpasse indsatsen denne viden, modsat den eksperimentelle tilgang der ikke kan tilvejebringe viden om, hvad det er ved indsatsen der virker. Dette skyldes, at opbygning af evalueringskapacitet er en kontinuerlig proces, og indsigt i processens mekanismer vil derfor virke befordrende for dennes opbygning. På den måde kan evalueringen i et vist omfang karakteriseres som en procesevaluering. Et begreb, der dækker over en variant af formativ evaluering med fokus på; ”hvordan indsatsens

elementer passer sammen, hvordan resultater frembringes, hvorfor der sker ændringer i programmets aktiviteter, og hvorfor der opnås resultater på nogle områder, men ikke på andre.” (Høgsbro & Rieper 2001:180)

Grundet denne høje kompleksitet vil viden om sammenhængen mellem intervention og effekt være kontekstafhængig, når der er tale om vilde problemer (Krogstrup 2011:96-97). Med andre ord vil det, der virker i et socialt program i én sammenhæng, ikke nødvendigvis virke på samme måde i en anden sammenhæng, hvilket vil sige, at viden om, hvad der virker for én person, eller én skole, ikke nødvendigvis gør sig gældende for andre. I forhold til effektviden, vil der, når der er tale om vilde problemer, ikke kunne identificeres entydige kausale sammenhænge, men blot produceres probabilistisk effekt. Det er derfor kun muligt at specificere betingelserne; ”under hvilke X mere eller mindre sandsynligt vil forårsage Y.” (Krogstrup 2011:108).

Kravet til evalueringsmodellen er således, at den i rigt omfang skal kunne understøtte tilvejebringelse af formativ viden, der kan belyse de mekanismer, der ligger til grund for opbygningen af evalueringskapacitet. Vi mener, at det er muligt at opnå indsigt i effekten af en indsats ved at undersøge dens proces. Dette skyldes, at et indblik i indsatsens mekanismer kan give en forholdsvis klar indikation af, hvilken outcome indsatsen medfører; en indikation, der samtidig er behæftet med en relativt høj validitet, idet antagelser om effekten netop udspringer af indsigt i processen. Dog må vi holde os for øje, at den effekt der kan konstateres, umiddelbart efter indsatsen er iværksat, næppe giver et helt billede af den potentielle effekt, indsatsen kan medføre i et mere vidtrækkende tidsperspektiv. Således må den konstaterede effekt anslås at være foreløbig (Pawson & Tilley 1997:84-86).

Afslutningsvist skal det bemærkes, at det naturligvis har indflydelse på graden af effektmåling, at evalueringens genstandsfelt i form udviklingsindsatsen stadig er under udvikling og derfor ikke er nået til implementeringsfasen. Derfor vil effekten ikke omhandle, hvorvidt skoleområdet nu har evalueringskapacitet, men i stedet, i hvilken grad dette er tilfældet.

2.2.4 Anvendelse

Evalueringens anvendelse bør som fjerde og sidste komponent diskuteres, før der udvælges en evalueringsmodel. Der findes en mængde bud på, hvordan evaluering faktisk anvendes. Flemming Larsen og Peter Dahler-Larsen (2001) sonderer dog imellem syv forskellige

anvendelsesformer. Vi vil diskutere evalueringens anvendelse i relation til de tre ovenstående temaer; *genstandsfelt, værdier og viden*. Dette gøres ud fra en betragtning om, at der bør være en nøje sammenhæng imellem de tre foregående temaer og evalueringens anvendelse. Vi vil i det følgende sondre mellem to forskellige anvendelsesformer, henholdsvis en summativ betonet *bedømmelses-* og en formativ *forbedringsorienteret* evaluering (Vedung 1997:101-114; Dahler-Larsen & Larsen 2001:214-219). Dermed tager vi et rationelt udgangspunkt, hvor vi forventer at evalueringen anvendes direkte og formålstjenstligt, om end vi er opmærksomme på at den kan få en række andre ikke intenderede konsekvenser (Dahler-Larsen & Larsen 2001), ligesom det er et empirisk faktum, at evalueringer kun sjældent anvendes instrumentelt som beslutningsgrundlag for forandringer (Weiss 1998; Kirkhart 2000; Dahler-Larsen & Larsen 2001).

Bedømmelsesorienteret evaluering lægger vægt på kontrolaspektet og har til formål at kontrollere, hvorvidt organisationen holder sig inden for de givne rammer. *Bedømmelsesorienteret* evaluering kan defineres ved hjælp af fire trin: Valg af kriterier, etableringer af standarder for præstationer, måling af præstationer og sammenfatning af resultater i form af en værdimæssig bedømmelse. I denne anvendelsesform er det specifikationen af evalueringskriterierne, som er det centrale, da det er disse, der har betydning for, hvilke parametre der måles efter og dermed ligger til grund for bedømmelsen. Kriterierne defineres forud for gennemførelsen af evalueringen, men andre nye kriterier kan indgå undervejs (Patton 1997:65-68). Denne form for anvendelse har mødt udbredt kritik i forhold til de forestillinger, den bygger på. Det gælder eksempelvis i forhold til policy-processen, der ikke er så rationel som forventet (Dahler-Larsen & Larsen 2001:214-215). I relation til nærværende evaluering harmonerer denne bedømmelsesform heller ikke med den karakteristik, der er givet af nærværende evalueringskomponenter; *genstandsfelt, værdi og viden*. Herved forstås at evalueringen beskæftiger sig med en igangværende udviklingsindsats, der ikke på det nuværende stadie vil kunne drage nytte af en summativ evaluering.

I modsætning til bedømmelsesorienterede evalueringer ses *forbedringsorienterede* evalueringer (Dahler-Larsen & Larsen 2001:215), der har sigte på læring, således organisationen kan udvikle og forbedre sig undervejs i processen. Tankegangen er, at medarbejderinddragelse sikrer en oplevelse af relevans i evalueringsprocessen, hvorved evalueringens anvendelse fremmes. Metoden for dataindsamling er ofte deduktiv, og der bruges gerne en række forskellige dataindsamlinger som grundlag for evalueringen (Patton 1997:68).

Efter vores opfattelse vil der opstå disharmoni i forhold til anvendelsen af evalueringen, såfremt denne anvendes alene som bedømmelse, idet der ikke vil være sammenhæng imellem genstandsfeltet, værdier, viden og anvendelse. Som vi tidligere har berørt, vil der uundgåeligt samle sig opmærksomhed om evalueringen, som kan anvendes summativt og som bedømmelse, idet evalueringen naturligt vil berøre, i hvilket omfang der er opbygget evalueringskapacitet samt opfyldelsen af de skolepolitiske mål. Dette bør dog ikke være evalueringens hovedfokus idet det, efter vores opfattelse er langt mere anvendelig viden, der kan tilvejebringes ved at åbne udviklingsindsatsens "Black Box" (Pawson 2006:20-21; Pawson & Tilley 1997:30) og undersøge, om og hvordan udviklingsindsatsen har betydning for opbyggelsen af evalueringskapacitet og under hvilke omstændigheder.

I dette afsnit har vi bestræbt os på at give en overordnet karakteristik af, hvad der skal evalueres på baggrund af hvilke kriterier, hvilken type viden dette kan generere, og hvordan denne viden kan anvendes. I det følgende afsnit vil på baggrund af denne karakteristik diskutere, hvilken evalueringsmodel, der kan udgøre et anvendeligt teoretisk grundlag for en sådan evaluering.

2.3 Den realistiske evaluerings teoretiske grundlag

I dette afsnit argumenteres for, hvordan Realistisk evaluering, under hensyntagen til forrige afsnits diskussion af Informeret evaluering, kan udgøre en teoretisk ramme for denne evaluering.

For at imødekomme ønsket om at belyse såvel udviklingsindsatsens proces som effekt, er der brug for en evalueringsmodel, der placerer sig imellem, på den ene side, en klassisk eksperimentel tilgang med fokus på effekt, som eksempelvis målopfyldelsesevaluering, og på den anden side, en socialkonstruktivistisk, responsiv evalueringstilgang med fokus på proces. For at illustrere denne position ses i tabel 2.3, hvordan henholdsvis eksperimentel, realistisk og en socialkonstruktivistisk evalueringsdesign placerer sig i relation til en række centrale emner.

Tabel 2.3. Tabellen tager udgangspunkt i den eksperimentelle og socialkonstruktivistiske tilgang til evaluering, og anskueliggør, hvorledes den realistiske tilgang forsøger at bygge bro imellem de to tilgange (Bredgaard 2011).

Undersøgelses-spørgsmål	Hvad virker?	Hvad virker for hvem, hvordan, hvorfor?	Hvordan opfattes virkningerne og hvordan kan de forenes gennem forhandling?
Fokus	Effekt	Proces og effekt	Proces
Metode	Kvantitativ: • Sammenlignelige kontrol- og deltager-grupper. • Måling før og efter behandling	Kvantitative og kvalitative metoder	Kvalitativ: • Casestudier af ”stakeholderne” konstruktioner
Teori om indsats og effekt	Kausalteori	Programteori	Ingen
Viden	Kontekstuafhængig Global viden	Kontekst, mekanisme, outcome	Kontekstafhængig lokal viden
Beslutningsproces	Rationelle valg	Informere praktikere, deltagere og beslutningstagere og udvikle deres programteorier	Deliberation, forhandling

Ud fra en antagelse om, at hverken en eksperimentel eller en socialkonstruktivistisk tilgang til evaluering i tilfredsstillende omfang kan tilvejebringe nuanceret viden om, hvordan og hvorfor en given indsats virker, kan der argumenteres for en realistisk tilgang til evaluering. Ved at træde i realismens fodspor undgås de to epistemologiske poler, som positivismen og relativismen kan hævdes at udgøre (Pawson & Tilley 1997:55-57). Vi vil i dette kapitel redegøre for, hvordan vi med udgangspunkt i realismen, ved at anvende *Realistisk evaluering*, kan tilgodese ønsket om at belyse såvel udviklingsindsatsens proces som effekt.

Formålet ved at anvende Realistisk evaluering er at forbinde indsats og virkning gennem det overordnede spørgsmål: Hvad er det ved indsatsen der virker for hvem – hvornår, hvorfor og under hvilke betingelser? (Pawson & Tilley 1997). Realistisk evaluering er udviklet af Ray Pawson og Nick Tilley (1997), og det er deres bog *Realistic Evaluation*, samt Ray Pawsons *Evidence-based Policy – A Realist Perspective* (2006), der ligger til grund for den følgende gennemgang af teorien.

2.3.1 Generativ kausalitet

Ofte spørges der, om indsats X fører til outcome Y? Hvordan dette spørgsmål søges besvaret, afhænger nøje af, hvilken forståelse af kausalitet, der lægges til grund for evalueringen. På dette punkt adskiller Realistisk evaluering sig fra den klassiske effektevaluering.

Den klassiske effektevaluering bygges på en successionistisk forståelse af kausalitet, hvilket betyder, at kausalitet er uobserverbar, men at kausalitet samtidig kun kan konstateres på baggrund af observerbare data. For den klassiske effektevaluering er vejen ud af dette dilemma at etablere en kontrolleret forsøgssekvens, hvor det er muligt at isolere en kausal sammenhæng fra eventuelle spuriøse sammenhænge. Dette ræsonnement ligger til grund for det eksperimentelle design, der er bygget op om en pre-test og en post-test af henholdsvis en forsøgsgruppe og en kontrolgruppe, hvor kun forsøgsgruppen har været genstand for en intervention. Ved at følge denne logik kan evaluator, ved at observere forskelle i forsøgsgruppen og kontrolgruppen, observere effekten af interventionen (Pawson & Tilley 1997:32).

I modsætning til ovenstående variansorienterede, successionistiske kausalforståelse, ses den procesorienterede, generative kausalforståelse, der ligger til grund for Realistisk evaluering. Denne forståelse søger, ligesom den foregående, at belyse sammenhængen imellem en indsats

og effekten heraf, om end på en anderledes måde. Den generative kausalitetsforståelse bygger på antagelsen om, at kausale sammenhænge bunder i faktiske sammenhænge, der tillige i større eller mindre grad kan observeres umiddelbart. Således indgår antagelser om kausale sammenhænge naturligt i vores hverdagssprog, når vi taler om transformation (Pawson & Tilley 1997:33-34).

Et eksempel der ofte anvendes til at illustrere denne pointe, er når vi taler om krudt, der eksploderer. Som det er tilfældet i den successionistiske kausalitetsforståelse, peges der oftest på en ekstern faktor, der udløser transformationen. I eksemplet med krudt, vil den eksterne faktor være en gnist, der får krudtet til at eksplodere. I en generativ kausalitetsforståelse inddrages i supplement hertil de interne mekanismer, der har betydning for transformationen, hvilket bibringer øget forklaringskraft. Dette gør sig særligt gældende, når den eksterne faktor ikke kan forklare transformationen, eller hvorfor transformationen ikke har fundet sted. I disse tilfælde vil forklaringen ofte kunne findes i de interne faktorer. I eksemplet kan dette omsættes til, at en gnist ikke får krudtet til at eksplodere. Forklaringen kunne, i en generativ optik, være, at krudtet ikke er tilstrækkeligt kompakt til at eksplodere, og derfor ikke antændes af gnisten. Forklaringen kan således findes i krudtet og dets egenskaber og ikke i dets omgivelser (Pawson & Tilley 1997:33-34).

Når den generative kausalitetsforståelse overføres til samfundsvidenskaben, bør man holde sig for øje, at disse kausale sammenhænge er ustabile og foranderlige, og derfor ikke anses for naturlove. Derimod er de kontingent til den kontekst de findes i, og betinget af det institutionelle set-up, der præger feltet. Dette betyder, at kausale sammenhænge ikke til enhver tid vil være de samme og have samme karaktertræk (Dahler-Larsen 2006:103). Ses denne forståelse af kausalitet i lyset af nærværende evaluerings genstandsfelt, genkendes de komplekse og dynamiske sammenhænge imellem mange og indbyrdes afhængige variable.

Hvis logikken i den generative kausalitetsforståelse følges, er opgaven for evaluator således ikke kun at identificere de uafhængige variable, der kan tænkes at have indflydelse på den afhængige variabel, men i stedet at opnå indsigt i hvilke præmisser, der skal være til stede, for at indsatsen virker. Det er således ikke alene et spørgsmål om en kausal sammenhæng eller ej, men et spørgsmål om det kausale potentiale. Derfor er det en forenkling at tale om sammenhæng eller ej. I stedet bør man tale om, at en indsats, under de optimale kontekstuelle

betingelser, har et potentiale for at virke på en bestemt måde (Pawson & Tilley 1997:30-34, 215).

2.3.2 Ontologisk dybde

For at kunne belyse de mekanismer, der får en indsats til at virke på en bestemt måde, fordres evnen til at undersøge indsatsen dybere end det umiddelbart observerbare. Dette bygger på en antagelse om, at en indsats er mere end blot eksempelvis en række formelle ændringer. I stedet bør man, som evaluator, rette blikket imod indsatsens infrastrukturelle, institutionelle, interpersonelle og individuelle betydninger (Pawson 2006:31). Dette skyldes, at de generative mekanismer, der er afgørende for, hvordan en indsats virker, er dybt afhængige af dens kontekst (Pawson & Tilley 1997:64-65):

"Interventions are always embedded in a range of attitudinal, individual, institutional, and societal processes, and thus program outcomes are generated by a range of macro and micro social forces." (Pawson & Tilley 1997:216)

Det er således både de individer, der påvirkes af indsatsen, og den institutionelle kontekst disse indgår i, der har betydning for de generative mekanismer. For individet gælder det endvidere, at disse er begrænset i deres handlemuligheder af deres viden og formåen, og en central opgave for evaluator er at belyse, hvordan indsatsen ændrer på denne balance og enten udvider eller begrænser individets handlemuligheder (Pawson & Tilley 1997:216).

Ifølge Peter Dahler-Larsen betyder behovet for at undersøge feltet mere dybdegående ikke, at det ikke er relevant at anvende kausalitetsbegrebet, men at det er nødvendigt at øge kompleksiteten i forståelsen af kausalitet (Dahler-Larsen 2006:103), hvilket også kan ses i relation til den tidligere diskussion af koblingen imellem proces og effekt.

Som vi har forsøgt at skitsere, kan en indsats, eksempelvis en ændret praksis i en organisation, have større betydning end den rent formelle ændring. Det kan være interessant at undersøge, hvordan praksis søges ændret og hvilke forventninger de involverede aktører har til denne type af ændring, for derved at kunne afdække de mekanismer der forventes at aktiveres og hvilke elementer i konteksten der i den forbindelse kan tænkes at have betydning. Det er i denne sammenhæng ingenlunde givet, at alle aktørerne deler hinandens opfattelse af den ændrede praksis. Endvidere har både de involverede aktører og organisationen en historisk ballast, der

kan have betydning. Herved forstås, at det er sandsynligt, at organisationen eller aktørerne tidligere har være genstand for lignende praksisændringer, hvilket kan have betydning for, hvordan ændringen opfattes af aktørerne. Ligeledes kan det fremadrettede anvendelsessigte have betydning, idet aktørerne meget vel kan have forskellige antagelser om, hvilken rolle indsatsen skal have (Pawson & Tilley 1997:64-65).

2.3.3 Mekanismer

Individernes handlemuligheder er centrale, når man som evaluator forsøger at belyse, hvorfor en indsats virker. Individernes kapacitet, forstået som deres handlemuligheder, udgør den mekanisme, der danner sociale handlemønstre. Disse mekanismer udmønter sig således i kausale sammenhænge, hvilket vil sige, at der på baggrund af individernes viden og formåen danner sig en social regularitet. Denne regularitet gør, at individerne handler på en bestemt måde i bestemte situationer, hvilket kan siges at udgøre en mekanisme. På baggrund af en sådan mekanisme kan man bygge antagelser om kausalitet forstået som, at et bestemt input igennem en bestemt mekanisme vil give et bestemt output. En afgørende opgave for evaluator er således at belyse, hvilken indflydelse indsatsen har på de relevante mekanismer (Pawson & Tilley 1997:57-59, 216).

2.3.4 Kontekst

Indtil videre har vi særligt fokuseret på de mekanismer, der udmønter sig i et givent udfald. Men som vi dog også kort har berørt, spiller kontekst en mindst ligeså afgørende rolle for udfaldet af en indsats. Realistisk evaluering bygger på en antagelse om, at en mekanisme altid vil være kontingent til den kontekst, den befinder sig i. Herudaf kan udledes, at en indsats målrettet en faggruppe i én bestemt kontekst ikke nødvendigvis vil give det samme udfald, såfremt den blev stilet mod den samme faggruppe i en anden kontekst. Ifølge Pawson og Tilley forstås kontekst således:

”Context refers to the spatial and institutional locations of social situations together, crucially, with the norms, values, and interrelationships found in them.” (Pawson & Tilley 1997:216)

Ud fra ovenstående kan udledes, at kontekst skal forstås bredt, og kan siges at udgøres af det institutionelle set-up. Det er endvidere værd at hæfte sig ved, at de aktører, der berøres af en

indsats ikke nødvendigvis deler kontekst. Der kan være forskellige sociale snitflader mellem forskellige grupper af aktører, hvorfor det ofte er relevant at tale om ikke blot én, men flere kontekster. Dette forhold kan have stor betydning for forklaringen på, hvorfor de involverede aktører reagerer forskelligt, idet konteksten for de involverede kan være vidt forskellig (Pawson & Tilley 1997:216-217). At der ofte vil være tale om ikke blot én, men flere kontekster betyder, at der blandt aktørerne kan opstå uenighed om hvilket udfald, der er mest ønskværdigt, afhængigt af den kontekst, det indgår i (Dahler-Larsen 2006:107).

2.3.5 Outcomes

I tråd med ovenstående skiller forståelsen af outcome i Realistisk evaluering sig også ud fra den, der dominerer i andre evalueringsteorier. Ofte tales der inden for andre teoretiske retninger om ét outcome af en indsats, imens man inden for Realistisk evaluering taler om flere outcomes. Dette forhold forklares ved, at en indsats oftest aktiverer flere forskellige mekanismer, og da disse samtidig involverer flere aktører, og derfor flere kontekster, kan der også opstå forskellige virkninger for de forskellige aktører. Det er evaluators opgave at undersøge dette outcome-mønster i en teoritestende rolle, hvor det ikke alene er opgaven at undersøge om indsatsen virker, men at undersøge, om de identificerede mekanismer virker som antaget. Tillige bør evaluator i sin dataindsamling være åben overfor udfald af indsatsen, der ikke på forhånd er forventlige eller tilsigtede.

2.3.6 CMO configurations

For at kunne undersøge, hvordan en indsats virker, konstrueres en såkaldt CMO-konfiguration, der søger at kortlægge antagelserne mellem kontekst (C), mekanisme (M) og outcome (O). ”. En CMO-konfiguration forstås således:

”A CMO configuration is a proposition stating what it is about a program which works for whom in what circumstances. The conjectured CMO configuration is the finding of an evaluation.” (Pawson & Tilley 1997:217)

På dansk benævnes dette en program- eller interventionsteori (Krogstrup 2011). Vi vil derfor fremadrettet anvende begrebet *Programteori* frem for CMO-konfiguration.

Med en Programteori søger evaluator først at kortlægge, hvad der antages at virke for hvem, hvornår og under hvilke betingelser. Programteorien teoritestes og tilrettes med henblik på at

afspejle de faktiske forhold bedst muligt. Den tilrettede Programteori giver et dybdegående indblik i det undersøgte felt, men repræsenterer ikke i sig selv en almengyldig viden. I stedet kan de undersøgte mekanismer, som en slags forundersøgelse, anvendes til at belyse andre cases ved at tilpasse Programteorien til de lokale forhold.

2.3.7 Læringsprocesser

For at opnå den indsigt, der er nødvendig for at kunne lave en Programteori, er det nødvendigt, at evaluator indgår i en tæt dialog med de involverede aktører ud fra antagelsen om, at det er de involverede aktører, der besidder den indsigt, der kan give evaluator indsigt i de mekanismer, der ligger dybere end de umiddelbart observerbare.

”Realist evaluators neither assume that stakeholders should act as ‘respondents’ providing answers to predetermined questions of the researcher, nor assume that their task is faithful ‘reproduction’ of the privileged views of stakeholders.” (Pawson & Tilley 1997:218)

Som det fremgår herover placerer evaluator sig i Realistisk evaluering imellem to idealtypiske positioner. Det fælles omdrejningspunkt for evaluator og de involverede aktører er Programteorien, som evaluator udarbejder på baggrund af en formalisering af aktørernes indsigt og eventuelt andre kilder. Det er sigtet, at den tilrettede Programteori bruges af de involverede aktører til at opnå indsigt i hinandens positioner og dermed opnå større indsigt i det samlede felt (Pawson & Tilley 1997:217-218).

Hvis de forventede virkninger af indsatsen ikke opnås, opereres der i Realistisk evaluering terminologi med to typer af fejl – teori- og implementeringsfejl. En teorifejl opstår, hvis de grundlæggende antagelser om, hvorfor indsatsen tænkes at virke, er forkerte. En implementeringsfejl foreligger, hvis praktiske forhold ikke forløber som de er udtænkt og planlagt. Hvis der i en proces er tale om, at implementeringen fejler, er det muligt at lave ændringer og forbedringer, fordi de grundlæggende antagelser, som indsatsen bygger på, stadig holder stik. Hvis indsatsen fra start er baseret på forkerte antagelser, er det derimod nytteløst at forbedre implementeringen, og derfor bør teorien revurderes (Dahler-Larsen & Krogstrup 2003:75-76).

2.3.8 Åbne systemer

Slutteligt i dette kapitel er det værd at holde sig for øje, at selv den mest velunderbyggede Programteori ikke står som almengyldig viden for tid og evighed. Det er netop karakteristisk i Realistisk evaluering, at formuleringen af en programteori kan være afgørende i sig selv, og test kan så anvendes til at forfine den, hvorfor den løbende bør ændres. Den virkelighed, der søges beskrevet i en Programteori, er i konstant forandring, og såvel store begivenheder i skikkelse af eksogene chok såvel som inkrementelle, dynamiske forandringer, kan ændre forudsætningerne for en Programteori og bevirke, at den ikke længere har samme gyldighed. Som evaluator må man erkende denne præmis. Derfor bør man fremfor at forfægte sin Programteori, i stedet kontinuerligt bestræbe sig på at tilpasse den til den virkelige verden (Pawson & Tilley 1997:218-219).

I dette afsnit har vi redegjort for de centrale elementer i Realistisk evaluering og diskuteret, hvordan vi på dette grundlag kan imødekomme de krav til en evalueringsmodel, der er blevet diskuteret i afsnit 2.2 *Informeret evaluering*. I det følgende kapitel vil vi diskutere evalueringens design og metode.

3 Design og metode

I dette kapitel redegøres for, hvordan vi vil bygge bro imellem den teoretiske forståelse af opbygning af evalueringskapacitet, og de empiriske data vi ønsker at teste denne forståelse op imod. Selve operationaliseringen af evalueringens variable vil ske løbende i programteorien.

I sin grundlæggende logik harmonerer designet af Realistisk evaluering med, hvad Wallace (1971) benævner *The Wheel of Science*, der består af fire komponenter: (1) En abstrakt formuleret *teori*, der beskæftiger sig med at identificere og forklare regularitet, (2) specifikke *hypoteser*, der på baggrund af teorien giver konkrete anvisninger om, hvor og hvornår regularitet kan forventes, (3) på baggrund af *observationer* af forskellig art testes hypoteserne, og der opnås (4) en *empirisk generalisering*. Den viden der opnås, kan enten harmonere eller disharmonere med det teoretiske udgangspunkt. I sidstnævnte tilfælde kan disharmonien enten skyldes en svaghed i undersøgelsens design eller i det teoretiske udgangspunkt (Wallace 1971; Pawson & Tilley 1997:84).

Det der adskiller *Realistisk Design* fra ovenstående er således ikke logik men indhold. Det teoretiske udgangspunkt for *The Realistic Evaluation Cycle* er således den forventede sammenhæng mellem, hvordan en mekanisme udløses, og i interaktion med sin kontekst genererer et outcome. På den baggrund genereres en eller flere hypoteser om, hvad der forventes at virke for hvem, hvordan og under hvilke betingelser. Herefter testes de opstillede hypoteser gennem observationer, ved hjælp af ét eller flere metodiske redskaber. Det bemærkes herved, at der inden for Realistisk evaluering iagttages en pluralistisk tilgang til metodevalg, hvilket vil sige, at den eller de metoder, der bedst belyser, hvad der virker for hvem, hvordan, hvorfor og under hvilke omstændigheder, frit kan anvendes. Slutteligt kan evaluator på baggrund af den empiriske test af evalueringens hypoteser tilrette antagelserne om sammenhængen mellem mekanisme, kontekst og outcome (Pawson & Tilley 1997:84-86).

Forudsætningen for at kunne belyse sammenhængen mellem opbygning af evalueringskapacitet og en udviklingsindsats bestående af medarbejderinddragelse, forskningsbaserede kriterier samt selvevaluering, er en tæt logisk sammenhæng mellem designets forskellige led. Herunder vil vi i fire afsnit redegøre for, hvordan vi kan opnå en sådan sammenhæng ved: (1) At anvende et case-design med skoleområdet i Hjørring Kommune som case, (2) at anvende Preskill & Boyles (2008) model for opbygning af evalueringskapacitet som udgangspunkt for antagelser

om sammenhæng mellem mekanisme, kontekst og outcome samt udgangspunkt for hypoteser om, hvad der virker for hvem, hvordan, hvorfor og under hvilke betingelser, (3) at teste de opstillede antagelser empirisk ved at anvende kvalitative interviews og dokumentanalyse som metode samt (4) slutteligt at tilvejebringe overførbare viden via analytisk generaliserbarhed. Herunder vil vi diskutere de forskellige led.

3.1 Case-design

Undersøgelsens problemstilling, i dette tilfælde evalueringsspørgsmålet, skal som udgangspunkt være styrende for de overvejelser, der skal føre frem til valget af det mest hensigtsmæssige design (Andersen *et al.* 2010:67). I denne evaluering ønsker vi at belyse sammenhængen mellem arbejdet med medarbejderinddragelse, forskningsbaserede kriterier samt selvevaluering og opbygning af evalueringskapacitet. Vi mener, der er en stærk sammenhæng mellem det sociale fænomen der undersøges – udviklingsindsatsen – og den kontekst hvori fænomenet udfolder sig. Derfor vil et casestudie være en oplagt forskningsstrategi for denne evaluering. Desuden kan et casestudie håndtere situationer, hvor der er flere interessante variable (Antoft & Salomonsen 2007:32), hvilket vi, i lyset af diskussionen af evalueringens genstandsfelt finder sandsynligt i forhold til denne evaluering. Endelig finder vi casestudiet kompatibelt med Realistisk evaluering, idet der i begge tilfælde er mulighed for at anvende den eller de metoder, der belyser casen bedst muligt. Ligeledes er case-designet velegnet til at belyse processer på komplekse områder, hvor mange uklare variable, er i spil. Ses dette i relation til den karakteristik, der gives af evalueringens genstandsfelt i afsnit 2.2.1 *Genstandsfelt*, er case-designet et oplagt valg for denne evaluering.

Sammenlignet med andre undersøgelsesdesigns er casestudiet relativt udefinerbart (Yin 2009:4), hvilket kan komplicere anvendelsen af dette. Dog kan det hævdes, at noget af styrken ved et casestudie netop består heri (de Vaus 2001). Om end der til case-begrebet hæfter sig en implicit forestilling om, at en case repræsenterer eller relaterer sig til en mere generel sammenhæng eller et særligt unikt eller ekstremt fænomen, vil selve begrebet alene være en abstraktion. Som sådan, er det en epistemologisk præmis, at en case eksisterer uafhængigt af forskningen, og vil derfor ikke kunne findes i virkeligheden. Den defineres derimod af forskeren, og kan ændres i løbet af undersøgelsen, hvis der undervejs i forløbet afdækkes flere informationer (Antoft & Salomonsen 2007:30-32). Casen er det objekt, undersøgelsen indsamler sine informationer fra. En case kan være alt fra et individ, en familie, en organisation

og en skole, til et land eller mere u håndgribelige fænomener som en beslutning eller en tidsperiode (de Vaus 2001:220), ligesom begivenheder og sociale sammenhænge også kan være subjekt for et casestudie (Antoft & Salomonsen 2007:33). I denne evaluering har vi valgt skoleområdet i Hjørring Kommune som omdrejningspunktet for vores case. Mere specifikt afgrænses casen til den beskrevne udviklingsindsats. Som redegjort for tidligere er udviklingsindsatsen interessant i relationen imellem Undervisningsområdet og ledelsen på de enkelte skoler.

Antoft og Salomonsen (2007) opererer med fire idealtypiske kvalitative casestudier; *ateoretiske, teorifortolkende, teorigenererende og teoritestende casestudier*. Idet der er tale om idealtyper vil casestudier i praksis rumme elementer fra flere end én af disse typer (Antoft & Salomonsen 2007:33-43). Dette er således også tilfældet for denne evaluering. Vi har indledningsvist til dette kapitel beskrevet, hvordan denne evaluering er designet, således der på et teoretisk grundlag kan opstilles hypoteser om, hvad der forventes at virke, for hvem, hvordan, hvorfor og under hvilke betingelser. Disse antagelser, der består både af generel teoretisk viden og empirisk viden, samles i en programteori, der testes empirisk, hvorefter programteorien revideres. Som sådan kan nærværende evaluering karakteriseres som *teoritestende*. Imidlertid kan de empiriske fund danne grundlag for, at der genereres ny teori, der på ny kan danne grundlag for en undersøgelse. Set i dette perspektiv kan man ydermere hævde, at denne evaluerings casestudie rummer elementer af *teorigenerering*. At evalueringen rummer begge disse elementer, har betydning for muligheden for at generalisere den viden, der tilvejebringes igennem evalueringen – en pointe vi vil vinde tilbage til senere i afsnit 3.4 *Analytisk generaliserbarhed*. Inden da, vil vi redegøre for, hvorfor vi finder skoleområdet i Hjørring Kommune særligt velegnet som case.

3.1.1 Hjørring Kommunes skoleområde som case

En case kan vælges af praktiske, strategiske eller emotionelle årsager (Walton 1992:125). Vi har valgt Hjørring Kommunes skoleområde som denne evaluerings case. Dette beror på et strategisk valg, da der i Hjørring Kommune, som nævnt, er iværksat en udviklingsindsats på skoleområdet. En udviklingsindsats, der giver anledning til at iagttage opbygning af evalueringskapacitet. Endvidere bør det ikke underkendes, at vores valg beror på det pragmatiske om end ikke særligt videnskabelige argument, at vi har opnået indsigt i udviklingsindsatsen, i kraft af vores ansættelse på Undervisningsområdet i Hjørring Kommune.

Således har vi siden august 2011 været tilknyttet Undervisningsområdet, først i kraft af et praktikforløb og senere igennem samarbejdet om denne evaluering.

Når man vælger ud fra et strategisk ræsonnement, kan der sondres mellem fire forskellige typer af cases: *ekstreme cases*, *kritiske cases*, *repræsentative cases* og *paradigmatiske cases* (Antoft & Salomonsen 2007:44). Vores case har ikke karakter af en repræsentativ case, da Hjørring Kommunes udviklingsindsats rummer flere nye tiltag i bestræbelsen på at opbygge evalueringskapacitet på skoleområdet. Vi hævder således, at det er første gang der anvendes forskningsbaserede kriterier i skolernes vurderinger af pædagogiske processer, ligesom indsatsen er kendetegnet ved en høj grad af medarbejderinddragelse, der ligeledes ikke er anvendt i samme omfang andre steder. Som sådan kan casen karakteriseres som ekstrem, da der på skoleområdet er iværksat en ekstraordinær indsats for at opbygge evalueringskapacitet, og at fænomenet således antages at være særligt tydeligt at iagttage i det casen vil være særligt informationsrig (Flyvbjerg 1991:149). Ifølge Pawson og Tilley (1997) er det ligeledes en misforstået ambition, at den valgte case skal ses som en sample, der i statistisk forstand skal kunne generaliseres til en større population, idet dette ikke kan hjælpe os til at forstå sammenhængen mellem indsatsen og det outcome, den udmønter sig i. I stedet er der tale om en *ekstrem case* i betydningen *best case*. Det, at Hjørring Kommune gennem udviklingsindsatsen forsøger at opbygge skoleområdets evalueringskapacitet på en måde, der ikke er forsøgt før, betyder at vi bevæger os ind på et empirisk forskningsfelt, der endnu ikke er belyst. Ved at sammenligne med andre kommuner, kan der argumenteres for, at Hjørring Kommunes tiltag kan ses som en særlig indsats for at opbygge evalueringskapacitet. Derfor vil der, som vi ser det, være større sandsynlighed for, at skoleområdet i Hjørring Kommune lykkes i at opbygge evalueringskapacitet gennem iværksættelsen af udviklingsprocessen, end det vil være tilfældet i de øvrige af landets kommuner. På den baggrund er der tale om en case, der har en ekstrem karakter i forhold til den generelle sammenhæng. Der kan derfor argumenteres for, at det netop er en fordel at anvende en *best case*, når der er usikkerhed om eksistensen, omfanget eller karakteren af det empiriske fænomen, der undersøges, da det, i fald fænomenet eksisterer, vil give det mest nuancerede indblik i det givne fænomen (Antoft & Salomonsen 2007:44-45).

3.1.2 Holistisk single-case design

I vores betragtning af skoleområdet,¹⁵ anvender vi et holistisk single-case design. Dette design er relevant, når man har interesse i at undersøge en organisations overordnede natur: "...if the case study examined only the global nature of an organization or of a program, a holistic design would have been used." (Yin 2009:50). Vi tilslutter os dette, da vi ønsker at forholde os til skoleområdet som en samlet organisation.

Det kan diskuteres, hvordan begrebet *holistisk case-design* skal forstås, da der eksisterer forskellige definitioner. Flyvbjerg (1988) mener eksempelvis, at styrken ved et holistisk casestudie er, at det øger muligheden for at få så mange aspekter med som muligt, og derigennem tydeliggøre de dybereliggende relationer og mekanismer mellem aktørerne. Dette aspekt har vi berørt i forrige afsnit, og valget af et holistisk case-design kan ses i forlængelse af valget af en ekstrem case, udfra ambitionen om at vælge den mest informationsrige case. I forhold til Realistisk evaluering er det netop afgørende, for at kunne imødekomme ønsket om "ontologisk dybde" (Pawson & Tilley 1997:216). Vi er os dog bevidste om, at ikke alle aspekter af vores case vil kunne afdækkes, og der vil til enhver tid kunne argumenteres for at inddrage andre aspekter eller aktører end de valgte. Med udgangspunkt i ovenstående kan case-begrebet således forstås bredt, og kunsten er derfor at have en forestilling om, hvad det er ved casen, der er interessant eller ønskværdigt at studere. Med andre ord må casens *central subject problem* defineres (Abbott 1992:62). Når vi senere i evalueringen redegør for antagelserne om sammenhængen mellem mekanisme, kontekst og outcome, vil denne egenskab ved det holistiske case-design komme til udtryk ved, at vi kun i begrænset omfang kan belyse, hvad der kan antages at spille ind på sammenhængen mellem disse tre ting. Dette skal ses i lyset af den kompleksitet, vi i afsnit 2.2.1 *Genstandsfelt* har argumenteret for som kendetegnende skoleområdet. Det har således været en udfordring i denne evaluering at finde frem til de egenskaber ved casen, der er interessante at studere.

3.1.3 Revelatory case

Ifølge Yin (2009) er det kun relevant at anvende et single-case design under bestemte forhold. Et single-case design er identisk med single eksperiment, og de samme rationaler gør sig derfor gældende. Det betyder, at den valgte casetype skal være af en speciel karakter for at kunne

¹⁵ Se bilag 1 for nærmere definition af "skoleområdet".

retfærdiggøre valget. Yin (2009) opstiller fem rationaler af casetyper, der retfærdiggør et single-case studie. Vi betegner vores case som værende en *revelatory case*, der af Yin beskrives således:

“Another rationale for selecting a single-case rather than a multiple - case design is that the investigator has access to a situation previously inaccessible to scientific observation. The case study is therefore worth conducting because the descriptive information alone will be revelatory.” (Yin 2009:49)

Ud fra denne definition kan vi kritiseres for ikke at overholde kravene til en *revelatory case* idet flere før os har beskæftiget sig med evaluering af folkeskolen. Ses der derimod på den udviklingsindsats, Hjørring Kommune har iværksat for at opbygge evalueringskapacitet, er indsatsen som nævnt ikke tidligere beskrevet, hvilket harmonerer med valget af en ekstrem case. Såfremt Hjørring Kommune lykkes i opbygningen af evalueringskapacitet via arbejdet med medarbejderinddragelse, forskningsbaserede kriterier og selvevaluering, kan en beskrivende case have høj relevans, idet denne vil kunne få betydning for evalueringens problemstilling. Således vil en beskrivelse af udviklingsindsatsens indvirkning på opbygning af evalueringskapacitet, kunne være målet i sig selv (Andersen *et al.* 2010:72).

3.2 Teoretisk udgangspunkt og formulering af hypoteser

Efter at have defineret evalueringens case, er første og andet trin i den kritiske realismes cyklus at etablere det teoretiske grundlag for forståelsen af sammenhængen mellem mekanisme, kontekst og outcome, samt på baggrund heraf at formulere hypoteser om, hvad der antages at virke for hvem, hvordan, hvorfor og under hvilke betingelser. Programteorien bygger på flere kilder, herunder formelle dokumenter, interviews med Undervisningsområdet og CEPRAs konsulenters udsagn samt generel teori. I lyset af denne evaluering realistiske tilgang er det nødvendigt, at vi holder os anvendelsen af et sådant teoretisk grundlag for øje. Det er således vigtigt at lægge vægt på, at det er virkeligheden, der skal forstås og forklares. Herved forstås, at de kausale sammenhænge, vi i evalueringen ønsker at beskrive, findes i virkeligheden, og at de er åbne for forandring. Dette bør afspejles i anvendelsen af teori, der således kun kan være et forsøg på at indfange denne virkeligheds kompleksitet og foranderlighed (Jespersen 2009:145-146).

For at give en teoretisk forståelse for sammenhængen mellem udviklingsindsatsen og opbygning af evalueringskapacitet har vi valgt at anvende Preskill & Boyles (2008) model for opbygning af evalueringskapacitet.¹⁶ Modellen kan ses som en teoretisk ramme, der beskriver, hvordan evalueringskapacitet opbygges og forankres i en vedvarende evalueringspraksis. Anvendelsen af modellen giver os mulighed for at generere hypoteser om, hvilke mekanismer udviklingsindsatsen kan forventes at aktivere, hvordan konteksten interagerer med de aktiverede mekanismer og endelig, hvilket outcomemønster dette forventes at udmønte sig i.

Vi har flere gange argumenteret for den kompleksitet og omskiftelighed, der kendetegner denne evaluerings genstandsfelt – senest i dette afsnit, hvor vi har berørt evalueringens ontologiske afsæt i realismen. I lyset heraf er vi os bevidste om, at valget af én teoretisk model til forståelse af sammenhæng mellem mekanisme, kontekst og outcome, nødvendigvis må betyde fravalget af alternative teoretiske forklaringer herpå. Således kan Realistisk evaluering kritiseres for, på trods af bestræbelsen om det modsatte, at simplificere virkelighedens kompleksitet i en grad, der svækker den interne validitet (Pawson 2006:42-43).

3.3 Empirisk test af hypoteser

Tredje trin i det Realistiske designs cyklus er, på baggrund af dataindsamling at teste de opstillede hypoteser empirisk, og således undersøge, om de på forhånd opstillede antagelser kan genfindes i virkeligheden. Realistisk evaluering kendetegnes ved metodisk pluralisme, hvilket vil sige, at der kan trækkes på de kvalitative og kvantitative metoder, der bedst kan belyse hypotesernes antagelser om årsags-virkningssammenhæng. Ved at kombinere metoder med forskellige styrker udmønter kombinationen sig i, at metoderne kan validere hinanden, hvorved evalueringens validitet styrkes. Denne metodetriangulering harmonerer fint med casestudiet, der som forskningsstrategi ikke begrænser sig til én type datakilder (Antoft & Salomonsen 2007:32). I denne evaluering har vi valgt at gøre brug af kvalitative interviews og dokumentanalyser. Førstnævnte vil kunne bibringe uformelle informationer, mens sidstnævnte vil kunne bidrage med mere formel viden. Viden om vores case findes primært hos feltets centrale aktører, der, som beskrevet i afsnit 1.3.4 *Udviklingsindsatsens nøgleaktører*, begrænser sig til Undervisningsrådets konsulenter, CEPRA og skolernes pædagogiske ledere. Vi har derfor valgt kvalitative interviews som metode for at afdække denne viden. Sekundært kan der ligeledes opnås indsigt i den valgte case ved at analysere politiske mål, kommissorier,

¹⁶ Modellen præsenteres i afsnit 4.1.1 *Outcome: Opbygning af evalueringskapacitet*

sagsfremstillinger, arbejdspapirer et cetera, hvorfor vi også har valgt at gøre brug af dokumentanalyse som metodisk redskab.

3.3.1 Interviewmetode – udvælgelse af informanter

Som tidligere berørt, kan der argumenteres for, at andre aktører end Undervisningsområdet, CEPRA og de pædagogiske ledere kan have relevans for evalueringen, og dermed potentielt kunne være valgt som interviewpersoner. Interviewpersonerne er udvalgt med udgangspunkt i en formålsbestemt strategi, da *”de er relevante for forskningsspørgsmålet”* (Schwandt 2007 i Harrits *et al.* 2010:161). De er således valgt ud fra en hensigtsmæssig betragtning, da de kan bidrage med deres oplevelser omkring de processer og begivenheder, der foregår (Harrits *et al.* 2010:144-172).

Der interviewes en konsulent fra Undervisningsområdet. Formålet hermed er, at videreudvikle vores teoretiske programteori med empiri fra den nøgleaktør, der har været hovedansvarlig for igangsættelsen og gennemførslen af udviklingsindsatsen. Ved at interviewe vedkommende udbygges og nuanceres vores teoretiske antagelser om årsags-virkningssammenhænge empirisk. Det vil sige, at vi får et supplement til de officielle, formelle dokumenter, der beskriver indsatsen.

For at få udviklingsindsatsen yderligere belyst, interviewes en af de to eksterne konsulenter fra CEPRA, der har deltaget som konsulenter gennem hele indsatsen. Hensigten med dette interview skal ligeledes ses som et empirisk forsøg på at nuancere de årsags-virkningssammenhænge, der findes hos de af nøgleaktørerne, der har stået for designet og gennemførelsen af udviklingsindsatsen. Det er således interessant at undersøge, hvorvidt der er overensstemmelse, dels mellem de antagelser, der kan identificeres hos opdragsgiveren i form af Undervisningsområdet og CEPRA, og dels mellem CEPRA og de pædagogiske ledere.

Endelig interviewes seks pædagogiske ledere. Som tidligere nævnt indtager de pædagogiske ledere en nøgleposition, fordi de i kraft af deres placering i organisationen udgør et bindeled mellem Undervisningsområdet og de enkelte skoler, såvel i kraft af kommunikation som i implementeringsøjemed. Som det fremgår af bilag 1 er i alt elleve skoler omfattet af udviklingsindsatsen, og der kan i det perspektiv argumenteres for, at der er flere *units of analysis* inden for skoleområdet (de Vaus 2001:220). For at opnå et bredt afdækket og generaliserbart svar på vores problemformulering, bør vi ideelt set tilrettelægge et

opgavedesign der sikrer, at vores analyse hviler på empiri, der kommer fra alle de berørte dele af organisationen, hvilket i praksis vil sige elleve pædagogiske ledere. Vi har dog valgt at udelade i alt fem af de elleve skoler. Hjørring Ny 10. og Hjørring Ungdomsskole er fravalgt, idet begge skoler fungerer på væsentligt andre præmisser og med andre forudsætninger end kommunens øvrige skoler. Tillige undergår begge skoler fra foråret 2012 væsentlige organisatoriske forandringer, hvilket problematiserer brugen af dem som empirisk grundlag for denne evaluering. Desuden har vi udeladt tre af de resterende skolars pædagogiske ledere af praktiske hensyn.

De seks interviewede pædagogiske ledere er udvalgt således, at der er repræsenteret pædagogiske ledere, der samtidig er skolecenterledere, og pædagogiske ledere der dækker mere end ét undervisningssted. I forhold til førstnævnte er dette valgt ud fra en antagelse om, at disse i kraft af deres centerlederrolle vil trække på en mere organisationsteoretisk forståelse af evaluering, og derfor vil kunne forventes at have en generel positiv holdning til indsatsen. Desuden er det vores antagelse, at en pædagogisk leder, der samtidig er skolecenterleder, vil have nemmere ved at sikre legitimitet og opbakning til initiativet, og dermed vil implementeringen af evalueringskapacitet få bedre vilkår på en sådan skole. At vi har valgt at interviewe pædagogiske ledere fra skoler med et varierende antal undervisningssteder skyldes, at man, som vi tidligere har diskuteret, kan opfatte skolerne som selvstændige analyseenheder. Vi har argumenteret for, at vi ønsker at belyse skoleområdet som en helhed, hvorfor vi finder at casen beskrives mest nuanceret ved at inddrage et et bredt udsnit af de pædagogiske ledere.

De interviewede fordeler sig således:

- En konsulent fra Undervisningsområdet (Informant 1)
- En konsulent fra CEPRA (Informant 2)
- To pædagogiske ledere, der samtidig er skolecenterledere på en skole med ét undervisningssted (Informant 3 og 4)
- En pædagogisk leder på skole med ét undervisningssted (Informant 5)
- Tre pædagogiske ledere på skole med mere en et undervisningssted (Informant 6,7 og 8)

Med seks ud af elleve pædagogiske ledere mener vi, at denne evaluering bygger på et relativt validt empirisk grundlag, om end vi er os bevidste om, at vi principielt kan risikere at forbigå nuancer i den valgte case ved ikke at interviewe alle de pædagogiske ledere. Det er dog vores

vurdering, at vi med de valgte interviewpersoner kan give et nuanceret indblik i den valgte case og dermed belyse, hvordan udviklingsindsatsen virker, samt hvorfor og under hvilke omstændigheder.

3.3.2 Praktiske overvejelser omkring interviewene

I evalueringen optræder de pædagogiske ledere anonymt, idet de hver især vil blive omtalt enten som ”en af de pædagogiske ledere” eller som informant nummer 3-8, mens Undervisningsrådets og CEPRAs konsulenter vil blive omtalt som henholdsvis Undervisningsrådets og CEPRAs konsulent, eller som henholdsvis informant nummer 1 eller 2.¹⁷ Før interviewet vil vi af etiske årsager oplyse, at de efterfølgende kan moderere eller eventuelt trække en udtalelse tilbage, der af den ene eller anden årsag er kontroversiel eller uhensigtsmæssig at få frem. Ligeledes får interviewpersonerne under interviewet mulighed for at fremkomme med udsagn, de ikke vil blive citeret for, såfremt de ikke ønsker det. I forhold til interviewets validitet er disse muligheder selvfølgelig ikke optimale, men vi mener, det er korrekt at tilbyde dem muligheden. Efter interviewet vil vi give en kort briefing omkring evalueringens tema, hvor vi i grove træk fortæller, at evalueringen sigter mod at belyse sammenhængen mellem udviklingsindsatsen og opbygning af evalueringskapacitet. Derimod oplyses ikke om det egentlige formål med interviewet, og hvad vi konkret undersøger. Det gøres for at sikre, at svarene bliver så spontane og autentiske som muligt. Hermed kan det undgås, at den interviewede kan bestemme sig for, hvad vedkomne ønsker at svare, eller svarer ud fra en forventning om, hvilket svar vi ønsker (Harrits *et al.* 2010:144-172).

3.3.3 Interviewform og interviewguide

Vi benytter os af den semistrukturerede interviewform, og interviewet gennemføres med udgangspunkt i en interviewguide.¹⁸ Guiden skaber en vis struktur på forløbet, dog uden rækkefølgen på spørgsmålene skal følges slavisk (Bryman 2004:321). Guiden sikrer dog, at vi undervejs finder anledning til at spørge ind til de forberedte forskningsspørgsmål og temaer, vi ønsker svar på. Således giver denne interviewform rig mulighed for at spørge ind til de antagelser, vi har opstillet i programteorien, samtidig med vi kan opfange elementer, der ikke på forhånd kunne antages. Dermed får vi mulighed for at inddrage eventuelle bieffekter af

¹⁷ I analysen angives referencerne således, at informanten fremgår ved et nummer efterfulgt af det tidspunkt i interviewet, hvor referencen stammer fra. Eksempelvis: Informant 2:12.45, der betyder, at referencen er fra informant 2, og kan findes 12 minutter og 45 sekunder inde i interviewet.

¹⁸ Interviewguides er vedlagt som bilag 8, 9 og 10

udviklingsindsatsen. Interviewformen lægger op til, at der kan stilles uddybende spørgsmål undervejs (Kvale & Brinkmann 2008:143-162 & Harrits *et al.* 2010:144-172). Spørgsmålene (den operationelle interviewguide) der er afledt af evalueringsspørgsmålene (den teoretiske interviewguide), er typemæssigt en kombination af *indledende spørgsmål*, *direkte og indirekte spørgsmål* samt *opfølgende spørgsmål* (Kvale & Brinkmann 2008:143-162 & Harrits *et al.* 2010:144-172). Vi er her opmærksomme på, at de stillede spørgsmål i negativ forstand kan risikere at blive ledende. Dette skal ses i lyset af, at evaluators rolle i Realistisk evaluering ikke blot er at afdække informantens livsverden, men at afdække informantens antagelser om sammenhængen imellem mekanisme, kontekst og outcome. Spørgsmålene udspringer som beskrevet af det teoretiske udgangspunkt, og det er derfor vigtigt at være opmærksom på, at informanten kan have andre antagelser om sammenhæng, end dem man på forhånd kan forvente, hvilket man som evaluator bør være særligt opmærksom på (Pawson & Tilley 1997:216-216; Kvale & Brinkmann 2008:194-196).

Vi har begge deltaget i alle otte interviews. Vi har skiftevis været hovedinterviewer og som sådan ansvarlig for den forudbestemte struktur på interviewet. Strategien har været, at den anden undervejs byder ind med spørgsmål, hvor det findes relevant med en uddybning eller en præcisering af et svar eller en problemstilling.

3.3.4 Dokumentstudie

Ved dokumentation forstås anvendelsen af og henvisning til publicerede eller upublicerede dokumenter (Duedahl 2007:61). Vores arbejde tager naturligvis afsæt i de dokumenter, der allerede findes inden for faglitteraturen. På den måde kan vi drage fordel af andre forskeres erfaringer, når vi skal skabe os et overblik over problemstillingen (Duedahl 2007:60). Desuden inddrages officielle dokumenter samt arbejds papirer fra Hjørring Kommune. For de anvendte dokumenter gælder, at de er valgt ud fra det funktionelle kildebegreb (Elklit & Jensen 2010:117-143), hvilket vil sige en vurdering af, om de kan bidrage med relevant information i forhold til vores problemstilling. Dokumenterne analyseres ikke fuldt ud. Vi inddrager udelukkende oplysninger, som er relevante for at forstå og beskrive tekstens ophavssituation og herigennem ”drage slutninger om virkeligheden” (Elklit & Jensen 2010:117-143).

Dokumenter er en kompleks størrelse, derfor er det nødvendigt at forholde sig kritisk til en række forhold, for eksempel dokumentets type og oprindelse, forfatterens hensigter, valg og

fravalg af fakta og dokumentets anvendelse og virkning. Overordnet kan man sige, at dokumenterne må vurderes ud fra kriterier som: Autencitet, betydning, troværdighed og repræsentativitet (Duedahl 2007:62). Det kan desuden være en god ide at foretage en ophavsanalyse af hvert dokument. Her stilles spørgsmål til *tid*, *ægthed*, *stedfæstelse*, *formål* og hvad *indholdet* består af (Elklit & Jensen 2010:117-143). Herudover stilles yderligere fem spørgsmål, der er med til at afgøre, om en tekst er relevant at bruge i en analyse: (1) Er der tale om *førstehåndskilder*. (2) *Gengives virkeligheden objektivt* eller har dokumentets ophavsmand et motiv for at *skjule noget*. (3) Er der tale om en *primærkilde*. (4) Er *slutproduktet* dækkende for de faktiske forhold, eller (5) har dokumenterne været underlagt en form for *kontrol* (Elklit & Jensen 2010:117-143).

Dokumenterne er dels erhvervet via Hjørring Kommunes sagsbehandlingssystem, dels via Kommunens hjemmeside, og omhandler følgende:

- Undervisningsområdets sagsfremstilling til Børne- og Undervisningsudvalget vedrørende *Udfordringsretten: Ansøgning om at kvalitetsrapporter for skoleområdet udarbejdes med interval på to år* (bilag 5).
- *Kommissorium for udvikling af faglig kvalitet for folkeskoleområdet* (bilag 3) beskriver, hvad der skal arbejdes med på skoleområdet i den periode, hvor udfordringsretten er gældende, og kan på den måde bidrage med viden om de formelle mål med udviklingsindsatsen.
- Sagsfremstilling: *Faglig kvalitet i folkeskolen* (bilag 4) er den tilhørende sagsfremstilling til Børne- og Undervisningsudvalget, og kan bidrage med en uddybning af de formelle intentioner bag initiativet til udviklingsindsatsen.
- Hjørring Kommunes Skolepolitiske mål 2011-2014 (Hjørring Kommune 2011b).

Fælles for de tre førstnævnte dokumenter er, at de alle skal forstås som officielle dokumenter, der giver udtryk for, hvordan Undervisningsområdet ønsker at præsentere bevæggrunde, intentioner og målsætninger for iværksættelsen af udviklingsindsatsen. I forhold til brugen af de Skolepolitiske mål 2010-2014, så er dette et centralt dokument for evalueringen, da der heri gives udtryk for Hjørring Kommunes målsætninger for evaluering på folkeskoleområdet. På den måde er der også her tale om et politisk dokument, da de skolepolitiske mål er vedtaget af Børne- og Undervisningsudvalget. I afsnit 2.2.1 *Genstandsfelt* har vi beskrevet de skolepolitiske mål som åbne for fortolkning på trods af, at de i en vis grad er

operationaliserede. I sin egenskab af at være en politisk målsætning, der er blevet til i samspil imellem mange aktører på skoleområdet, kan det dog hævdes, at dette dokument, i sit sprogbrug er kendetegnet ved en udpræget brug af ”tomme betegnere” (Jacobsen & Harrits 2010:188). Altså bærer indholdet præg af et kompromis, hvor resultatet kommer til udtryk ved begreber som eksempelvis *evalueringskultur*, der indholdsmæssigt kan tillægges forskellige betydninger alt efter hvem, der læser det.

Ud fra ovenstående mener vi, at samtlige anvendte dokumenter er autentiske dokumenter, der stammer fra primære førstehåndskilder, og som derfor umiddelbart fremstår troværdige. Når det er sagt, er vi som nævnt bevidste om, at de kommunale dokumenter er udtryk for, hvordan kommunen gerne vil fremstå ”...ethvert dokument er blevet til med et særligt formål for øje. Først og fremmest fordi de skal læses af nogen, som skal påvirkes af det, de læser.” (Duedahl 2007:64) Når Undervisningsområdet således udarbejder en sagsfremstilling, vil den være møntet på, at politikerne skal overbevises om, at de skal godkende den fremstillede sag.

3.3.5 Analysestrategi

Analyse af empiri kan foregå ud fra flere forskellige tilgange. Vi benytter os af en deduktiv analysestrategi, hvor der analyseres ud fra nogle klart definerede forventninger og begreber (Jacobsen & Harrits 2010:173-191). I bearbejdningen af interviewempirien anvender vi teknikker som meningskondensering og meningsfortolkning, og vi har dermed en ad hoc tilgang til analysearbejdet (Kvale & Brinkmann 2008:223-230). I analysen indgår en del citater fra vores otte interviews, der alle relaterer til de fortolkninger, vi uddrager af de enkelte citater. Vi mener, at læseren herved får gode muligheder for at forstå vores tolkning af udsagn, da de alle, i større eller mindre udstrækning, bliver taget ud af deres oprindelige kontekst: ”Når et udsagn fortolkes i en teoretisk kontekst, vil fortolkningens validitet afhænge af, om teorien gælder for det studerede område, og om de specifikke fortolkninger følger logisk af teorien.” (Kvale 1994:214)

3.4 Analytisk generaliserbarhed

I dette fjerde og sidste trin i den realistiske evaluerings cyklus diskuteres mulighederne og ønsket om at generalisere den viden, vi tilvejebringer med denne evaluering. Ofte inddrages eksisterende viden ikke i udarbejdelsen af evalueringer, ligesom den viden evalueringer frembringer, ofte ikke anvendes i fremtidige beslutninger. Således indgår ønsket om

generaliserbarhed ofte ikke i udarbejdelsen af en evaluering, hvilket vil sige, at evalueringens fund sjældent sættes i et større samfundsmæssigt perspektiv (Pawson & Tilley 1997:115). Imidlertid begår vi os med denne evaluering i en videnskabelige arena, hvor ambitionen er at tilvejebringe viden om det samfund, vi er en del af. Affødt heraf opstår en motivation for at generalisere evalueringens fund til en større kontekst. I dette afsnit vil vi således diskutere, hvordan, og på hvilke præmisser, en sådan generalisering kan finde sted.

I sin position imellem den eksperimentelle og den konstruktivistiske tilgang, befinder Realistisk evaluering sig imellem to syn på generaliserbarhed. I en konstruktivistisk optik vil enhver situation være unik, og dens problemer og løsninger kan ikke generaliseres fra en kontekst til en anden (Guba & Lincoln 1989). Modsat lægges vægten i den eksperimentelle tilgang på en indsats uniforme træk, og målet er at generalisere evalueringens fund til en større population. Som sådan kan målet med den eksperimentelle og den konstruktivistiske tilgang til evaluering ses som henholdsvis *generalisering* og *specifikation*. Som beskrevet placerer Realistisk evaluering sig imellem disse to tilgange, ved at opstille følgende to, umiddelbart modstridende mål for evaluering; (1) *Continual betterment of practice* og (2) *Secure transferability of knowledge*. Vi vil i det følgende illustrere, hvordan Realistisk evaluering kan anvendes til at opfylde begge disse mål (Pawson & Tilley 1997:119).

3.4.1 Continual betterment of practice

Kontinuerlig forbedring af praksis nås ved, igennem empiriske tests at forfine evalueringens antagelser om sammenhængen mellem mekanisme, kontekst og outcome, således at der opnås en mere eksakt viden om, hvad der virker, for hvem, hvordan, hvorfor under hvilke betingelser (Pawson & Tilley 1997:120-127). På denne baggrund opnås indsigt i den specifikke case, og det er muligt at tilvejebringe viden, der kan forbedre indsatsen. Vi vil i afsnit 3.4.3 *Generaliserbarhed og specifikation i praksis*, redegøre for, hvordan vi vil bevæge os fra et abstrakt niveau til specifik viden om indsatsen.

3.4.2 Secure transferability of knowledge

Det andet mål for Realistisk evaluering er at generere viden, der kan overføres til andre sociale sammenhænge, hvilket kan forstås som et ønske om generalisering (Pawson & Tilley 1997:119). I en eksperimentel logik kan generalisering finde sted ved at sikre høj ekstern validitet. Herved forstås muligheden for at generalisere resultaterne fra et sample til den

samlede population (Bryman 2004:273). Ud fra denne antagelse er et casestudie ikke velegnet til at tilvejebringe viden om en bredere population, og resultatet af et casestudie kan derfor hverken være repræsentativ eller udgøre grundlaget for en troværdig statistisk generalisering (de Vaus 2001:237). Ifølge Pawson og Tilley (1997) er dette en ”upassende” måde at anskue generalisering. Set fra et realistisk perspektiv bør den eksperimentelle logik ikke presses nedover virkelighedens kompleksitet, ligesom et mangefacetteret socialt fænomen ikke bør reduceres til at opfattes som blot et sample (Pawson & Tilley 1997:119-120). Ligeledes kan de mange interessenter betyde, at det ikke er muligt at betragte en indsats fra et panoptisk punkt (Albæk 2001:27). I stedet går vejen til at opnå overførbare viden gennem en stærk intern validitet, der kan forstås som en konsistent logisk sammenhæng i undersøgelsens design. Dermed berøres gyldigheden af en undersøgelses kausalslutning (Bryman 2004:273).

Generalisering kan således opnås ad to forskellige veje, der i metodelitteraturen blandt andet omtales som en distinktion imellem *enumerative* og *analytical* induktion (Znaniecki 1934), *statistical* og *logical* generalisering (Mitchell 1983) samt *quantitative generalization* og *qualitative abstraction* (Sayer 1984). Vi har tidligere redegjort for, hvordan vi i denne evaluering bekender os til den realistiske tradition, hvorfor vi ønsker at tilvejebringe overførbare viden ved at betrede den sidstnævnte vej mod generalisering. Essensen af denne type evaluering kan formuleres således: ”We move from one case to another, not because they are descriptively similar, but because we have ideas that can encompass them both.” (Pawson & Tilley 1997:119)

Dette illustrerer antagelsen om, at det der er overførbart, ikke er ”data” men sæt af idéer. Som betegnelse for denne type generaliserbarhed anvender vi begrebet *analytisk generaliserbarhed*.

3.4.3 Generaliserbarhed og specifikation i praksis

Vi vil her illustrere, hvordan vi i praksis ønsker at indfri målet med denne evaluering, ved: 1) at forbedre udviklingsindsatsen og 2) tilvejebringe overførbare viden. Evalueringen tager udgangspunkt i abstrakte antagelser som sammenhæng imellem mekanisme, kontekst og outcome. I denne sammenhæng vil det betyde, at vi først opstiller en teoretisk antagelse om, hvordan en indsats med medarbejderinddragelse, forskningsbaserede kriterier og selvevaluering kan antages at skabe organisatorisk læring. Dernæst, hvordan organisatorisk læring kan antages at interagere med de centrale aktøres professionsforståelse (Pawson & Tilley 1997:122-127) og

dermed, i mere eller mindre omfang, medvirke til opbygningen af evalueringskapacitet. Efter denne redegørelse for en rent teoretisk antagelse om sammenhæng, sænkes abstraktionsniveauet, og vi nærmer os den specifikke case ved at inddrage udsagn fra Undervisningsområdet og CEPRA's konsulenter, samt ved at analysere relevante dokumenter. Formålet i denne del af evalueringen er at specificere antagelserne om sammenhæng imellem mekanisme, kontekst og outcome. På baggrund heraf opstilles hypoteser om, hvilke årsags-virkningssammenhænge, vi som evaluator, på forhånd kan forvente (Pawson & Tilley 1997:122-127).

Herefter sænkes abstraktionsniveauet yderligere ved at inddrage empirisk materiale i form af interviews med de pædagogiske ledere. Sigtet er at give et endnu mere specifikt indblik i sammenhængen imellem udviklingsindsatsen og dens delkomponenter, organisatorisk læring, de pædagogiske lederes professionsforståelse og opbygningen af evalueringskapacitet. Det er desuden i denne del af evalueringen, der er mulighed for identificere bieffekter ved indsatsen (Pawson & Tilley 1997:122-127).

Resultatet af den empiriske test af de teoretiske antagelser om årsags-virkningssammenhænge er, at vi opnår et dybdegående indblik i, hvordan udviklingsindsatsen påvirker opbygningen af evalueringsindsatsen, hvilket giver os mulighed for at svare nuanceret på den opstillede problemformulering (Pawson & Tilley 1997:122-127).

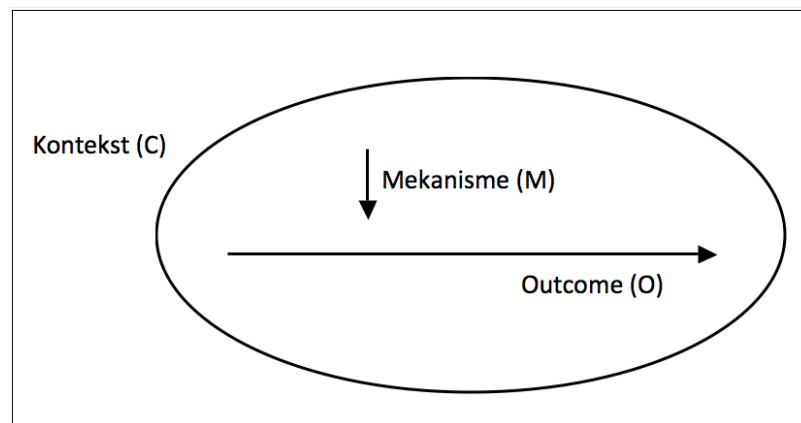
Efter at have testet de teoretiske antagelser empirisk, har vi mulighed for at tilrette teorien de empiriske fund. På den baggrund gives der mulighed for, i mindre omfang, at generere ny teori. Hertil knytter sig et forbehold: Indledningsvis gjorde vi opmærksom på den uheldige kendsgerning, at evalueringer sjældent sættes i relation til tidligere undersøgelser, eller anvendes fremadrettet. En forudsætning for at generere overførbar viden er dog, at evalueringer sættes i relation til hinanden, og først ved gentagende op- og nedstigninger mellem abstraktion- og specifikationsniveau kan der identificeres generelle tendenser.

Som afslutning på dette kapitel er det derfor vigtigt at påpege, at vi med denne evaluering ikke kan generere generel viden om opbygning af evalueringskapacitet. I stedet kan vi komme med anbefalinger til, hvordan udviklingsindsatsen i Hjørring Kommune kan forbedres, og kun hvis denne og andre evalueringer i fremtiden inddrages i nye undersøgelser, vil der kunne identificeres et mere generelt billede (Pawson & Tilley 1997:127).

4 Analysedel I: Programteori

I dette kapitel opstilles denne evaluerings programteori. Som beskrevet i afsnit 2.3 *Den Realistiske evaluerings teoretiske grundlag*, bygger Realistisk evaluering på antagelser om sammenhæng mellem kontekst, mekanisme og outcome. Det er således antagelser om, hvilke mekanismer udviklingsindsatsen igangsætter, den kontekst mekanismen udfolder sig i, og det outcomemønster dette udmønter sig i, vi vil beskæftige os med.

Figur 4 CMO konfiguration (Pawson 2006:22)



Som beskrevet i afsnit 3.4 *Analytisk generaliserbarhed* er opgaven i programteorien at bevæge sig fra et abstrakt teoretisk niveau, med en generel antagelse om sammenhæng mellem mekanisme, kontekst og outcome, til specifikke antagelser formuleret som hypoteser om sammenhæng imellem mekanisme, kontekst og outcome i den valgte case.

Efter at have redegjort for, hvordan opbygning af evalueringskapacitet kan forstås teoretisk, vil vi inddrage den konkrete udviklingsindsats i Hjørring Kommune. Igennem dokumentanalyse og interviews med informanter fra Undervisningsområdet og CEPRA vil vi diskutere de teoretiske antagelser om opbygning af evalueringskapacitet og holde disse antagelser op mod de formelle mål og rammer for indsatsen.

Dette kapitel vil munde ud i en række hypoteser om forventede antagelser om sammenhæng mellem mekanisme, kontekst og outcome. I kapitel 5 *Analysedel II: Empirisk test af programteori* vil disse være genstand for en empirisk test, hvor vi på baggrund af kvalitative

interviews med seks pædagogiske ledere, vil diskutere konvergerende og divergerende antagelser om sammenhængene.

4.1 Teoretisk programteori

Som beskrevet ovenfor vil vi i dette afsnit opstille programteoriens teoretiske del. Udover at anvende evalueringsteori inddrages organisations- og professionsteori.

4.1.1 Outcome: Opbygning af evalueringskapacitet

Førend vi redegør for de teoretiske antagelser om evalueringens mekanisme og kontekst, vil vi her beskæftige os med det outcome, der sigtes mod. Vi har tidligere i denne evaluering beskrevet det stigende pres for, at folkeskolen udvikler sin evalueringskultur, og hvordan den udviklingsindsats der er igangsat på skoleområdet i Hjørring Kommune, kan ses i relation hertil. Det umiddelbart ønskede outcome er således udvikling af skoleområdets evalueringskultur. I dette afsnit vil vi diskutere, hvorfor ønsket om at udvikle en evalueringskultur, i kraft af begrebets elastiske indholdsforståelse, er problematisk at anvende som evalueringens outcome. I stedet argumenteres for, at det komplementære begreb *Opbygning af evalueringskapacitet*, er langt mere anvendeligt som mål for indsatsen.

Kultur eller kapacitet?

Evalueringskulturbegrebet er mangefacetteret, og har de seneste år undergået en udvikling fra at være et udpræget negativt ladet ord, til i dag, hvor det nærmest per automatik aftvinger respekt – en kendsgerning, der måske kan forklares ud fra dets umiddelbare indholdsmæssige ubestemthed, som gør det yderst vanskeligt at opponere imod (Dahler-Larsen 2006:7-8). Det er dog ikke sigtet i denne sammenhæng at problematisere selve evalueringskulturbegrebet. Vi forholder os derfor ikke til, hvilket semantisk indhold begrebet kan fyldes med, eller hvorvidt evalueringskultur bør opfattes som efterstræbelsesværdigt. I stedet lægger vi vægt på, at evalueringsstandarden for en implementeringssucces eller – fiasko er de officielle politiske mål. Derfor er begrebet centralt ud fra en værdipræmis om demokratisk effektivitet (Winter & Nielsen 2008:15, 30-33). Begrebets elastiske indholdsforståelse betyder, at en operationalisering er nødvendig for at kunne arbejde videre med begrebet.

Det er interessant, at ordet evalueringskultur består af to umiddelbart uforenelige termer, *evaluering* og *kultur*. Hvor *evaluering* bygger på instrumentel viden og skepsis over for vaner,

implicerer *kultur* netop vaner, tro, myter og ikke-instrumentelle værdier (Christensen *et al.* 2004:53; Dahler-Larsen 2006:9, 38). Ved at koble kulturbegrebet på evalueringsbegrebet signaleres det, at det ikke er tilstrækkeligt at forholde sig metodisk til evaluering - det kræver en understøttende kultur, hvis iboende normer og værdier støtter evalueringen (Dahler-Larsen 2006:9, 38). Det kan anfægtes, hvorvidt beslutninger i offentlige organisationer træffes ud fra instrumentelle overvejelser, eller i stedet ud fra logikken om ”passende adfærd”, der bygger på et kulturelt, normativt og institutionelt grundlag blandt andet domineret af, hvilke værdier og normer, der er herskende i organisationen (Christensen *et al.* 2004:54). Ud fra dette er det ikke tilstrækkeligt med en veludviklet organisationsstruktur i forbindelse med forandringer i organisationer. Det er således dokumenteret, at kultur er en af de almindeligste årsager til, at forandringsforsøg i organisationer mislykkes, da effekten af strukturelle tiltag kan modificeres af organisationskulturen. Kultur er således en væsentlig faktor i forklaringen på organisationers succes (Jacobsen & Thorsvik 2008:111-114).

Om end det er muligt at nærme sig en mere klar definition af begrebet *evalueringskultur*, forekommer det stadig diffust, og vi vurderer, at en operationalisering, der vil gøre begrebet anvendeligt i denne sammenhæng, kun vanskeligt ville kunne lade sig gøre. Begrebet *evalueringskultur* har dog flere væsentlige sammenfald med begrebet *evalueringskapacitet*. For eksempel deler de en fælles interesse i forudsætninger for evaluering snarere end i evalueringen selv. Et andet lighedspunkt findes i forhold til kapacitetsbegrebets *evner* for og *holdning* til at evaluere, som ligger tæt op ad et kulturelt begreb om *normer* og *vaner* som understøttende for evaluering (Dahler-Larsen 2006:92-93). Således er det altså ikke kun i evalueringskulturbegrebet, at organisationskulturen spiller en rolle. Ifølge Preskill og Boyle (2008) skal evaluering for at blive en vedvarende praksis, have medarbejdernes opbakning i form af en positiv *holdning* til værdien af evaluering. Efterhånden som organisationen udvikler evalueringskulturen, vil denne positive holdning blive manifesteret i den måde, medarbejderne taler om, og agerer i forhold til evaluering (Preskill & Boyle 2008:455). På grund af begrebernes komplementære karakter kan de således støtte hinanden, men omvendt også være hinandens forhindringer i kraft af deres indbyrdes afhængighed. For eksempel kan begrænsninger i evalueringskapacitet være en forhindring for udvikling af evalueringskultur, ligesom normer og værdier i organisationen kan præge opbygningen af evalueringskapacitet (Dahler-Larsen 2006:92).

På trods af væsentlige sammenfald mellem de to begreber, er disse dog ikke fuldstændigt identiske. ”Kapacitetsbegrebet har en vis vægtlægning på strukturer, processer og ressourcer – med normer og værdier som støtteforanstaltning. I kulturbegrebet er det omvendt” (Dahler-Larsen 2006:92). Det er altså her, den væsentligste forskel ligger. Denne sondring er interessant. Vi antager som nævnt, at evalueringskapacitet er en forudsætning for udvikling af evalueringskultur. Det betyder dog ikke, at vi anlægger et instrumentelt perspektiv på bekostning af et kulturelt, men derimod, at vi stadigvæk er os bevidste om, at kultur spiller en afgørende rolle i opbygningen af evalueringskapacitet, da *holdning* til evaluering netop er en central del af begrebet. Evalueringskapacitet kan derfor ses som en del af et omfattende helhedssyn på evalueringskultur. Vi finder således, at evalueringskultur som begreb er for altfavnende. Selvom evalueringskapacitetsbegrebet kan kritiseres for at være unuanceret i sin instrumentelle form, mener vi, at det giver et bedre udgangspunkt for at undersøge problemformuleringen, idet det netop er behæftet med klare handlingsanvisninger. På baggrund af denne diskussion finder vi det formålstjenstligt at anvende begrebet *evalueringskapacitet*, som det outcome, der sigtes efter med udviklingsindsatsen.

Opbygning af evalueringskapacitet

Efter i forrige afsnit at have argumenteret for, at det outcome, der sigtes imod med udviklingsindsatsen er opbygning af evalueringskapacitet, vil vi i dette afsnit redegøre nærmere for begrebets betydning. Vi har i præciseringen af evalueringens afhængige variabel i afsnit 1.1 *Opbygning af evalueringskapacitet*, allerede kort omtalt begrebet *Opbygning af evalueringskapacitet*. I dette afsnit uddybes den teoretiske forståelse af begrebet. I redegørelsen af evalueringens afhængige variabel anvendes følgende definition:

”ECB is a context-dependent, intentional action system of guided processes and practices for bringing about and sustaining a state of affairs in which quality program evaluation and its appropriate uses are ordinary and ongoing practices within and/or between one or more organizations/programs/sites.” (Stockdill et al. 2002:8)

Ifølge definitionen er opbygning af evalueringskapacitet, i modsætning til enkeltstående evalueringer, karakteriseret ved en kontinuerlig proces, hvor evaluering søges integreret og vedligeholdt som en fast bestanddel af organisationens adfærd. Hvad der forstås ved denne egenskab, vil nu uddybe nærmere.

Ved kontekstafhængig forstås, at måden hvorpå evalueringskapacitet opbygges, må afhænge af den givne kontekst, organisationen befinder sig i. Derfor kan opbygning af evalueringskapacitet variere mellem forskellige organisationer (Stockdill *et al.* 2002; Taut 2007:120; Taylor-Powell & Boyd 2008:56). Dette skyldes blandt andet, at opbygning af evalueringskapacitet skal integreres i den eksisterende organisation og i de samarbejdsrelationer som den allerede indgår i. I disse samarbejdsrelationer skal opbygning af evalueringskapacitet konstant holdes ved lige ved kontinuerligt at skabe mulighed for at integrere opbygning af evalueringskapacitet i organisationens virke. Behovet for vedligeholdelse og fortsat opbygning af evalueringskapacitet skyldes, at der til enhver tid kan opstå behov for at udarbejde og anvende evaluering, og som sådan er opbygning af evalueringskapacitet et projekt der aldrig slutter, idet eksisterende evalueringsenheder og –fora risikerer at blive nedlagt (Stockdill *et al.* 2002:8).

Endvidere kan opbygning af evalueringskapacitet ses ved at skelne imellem den overordnede, intenderede indsats, der skal til for at skabe og vedligeholde et system, der bestandigt inkorporerer opbygning af evalueringskapacitet i organisations virke, og måden hvorpå opbygning af evalueringskapacitet indgår i - og tilpasses - organisationens daglige arbejde (Stockdill *et al.* 2002:8). Således afspejles opbygning og vedligeholdelsen af evalueringskapacitet i mange aspekter af organisationen, herunder organisationens resurseanvendelse, strukturer, politikker, regler, processer, praksis for evaluering af kvalitet et cetera. Evalueringskapacitet kan opbygges i en bestemt del af organisationen eller i hele organisationen, ligesom den kan opbygges på tværs af relationer med andre aktører. Endvidere har det betydning for opbygning af evalueringskapacitet, at evaluering i organisationen sker efter accepterede fælles standarder, der over tid institutionaliseres som en fast del af organisationens adfærd, således at det bliver en naturlig del af organisationens måde at arbejde på (Stockdill *et al.* 2002:8).

I dette afsnit har vi redegjort for den teoretiske forståelse af begrebet evalueringskapacitet, hvilket sætter os i stand til at undersøge, i hvilket omfang der er opbygget evalueringskapacitet i en organisation. Dette teoretiske grundlag ville være tilstrækkeligt i en evaluering, der alene ønskede at beskæftige sig med effekten af en udviklingsindsats med sigte på at opbygge evalueringskapacitet, idet vi på dette teoretiske grundlag ville kunne identificere, hvorvidt der er opbygget evalueringskapacitet eller ej. I denne evaluering ønsker vi dog, foruden at undersøge effekten, at belyse de processer, der leder til opbygning af evalueringskapacitet. For at kunne

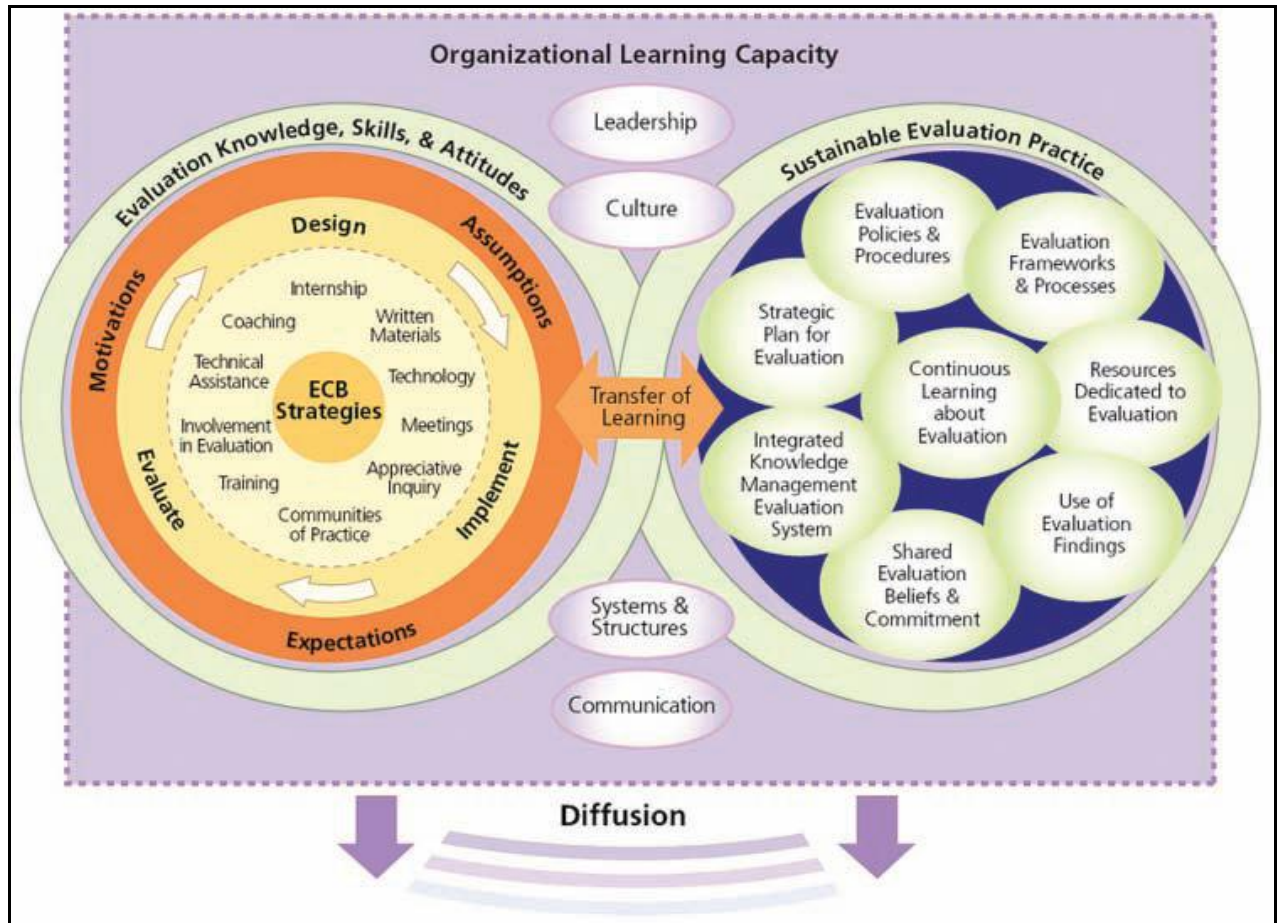
åbne ”The Black Box” (Pawson & Tilley 1997:30) og belyse disse processer, er det nødvendigt med en teoretisk forståelse af, hvordan evalueringskapacitet opbygges.

Model for opbygning af evalueringskapacitet

Som et teoretisk afsæt til at forstå, hvordan evalueringskapacitet kan opbygges, og for at sætte en ramme om det mangefacetterede begreb, *Opbygning af evalueringskapacitet*, anvender vi, som beskrevet i kapitel 3 *Design og metode*, Hallie Preskill og Shanelle Boyles model for opbygning af evalueringskapacitet (figur 4.1.1), sådan som den præsenteres i *A Multidisciplinary Model of Evaluation Capacity Building* (2008). Forfatternes sigte er, at modellen kan anvendes i forbindelse med design og implementering af evalueringskapacitetsopbygningsprocesser, ligesom den kan danne rammen om empirisk forskning på feltet (Preskill & Boyle 2008:443). Modellen giver anledning til at berøre en del af de mange facetter, der er forbundet med opbygning af evalueringskapacitet, samt giver specifikke handlingsanvisninger på flere organisatoriske niveauer. Der hvor det skønnes nødvendigt, suppleres modellen med andre relevante teorier, idet modellen bør opfattes som en teoretisk ramme om forståelsen af opbygning af evalueringskapacitet:

”By considering different theories of evaluation, learning and change, we can be more purposeful and mindful of how, where, when, and why people learn (or do not) from their engagement in ECB activities and processes.” (Preskill & Boyle 2008:449)

Figur 4.1.1: A Multidisciplinary Model of Evaluation Capacity Building (Preskill & Boyle 2008).



Modellens venstre cirkel viser initiering, planlægning, design og implementering af evalueringskapacitetsopbygningsindsatsen, samt i den yderste ring målet for indsatsen – opbygning af medarbejdernes *Evaluation Knowledge, Skills & Attitudes*. Modellens højre cirkel viser processer, praksisser, politikker og ressourcer, der er nødvendige for at opnå det langsigtede mål med opbygning af evalueringskapacitet; *Sustainable Evaluation Practice*. Cirklerne er forbundet af en dobbeltsidet pil – *Transfer of Learning* – der illustrerer anvendelsen af *Evaluation Knowledge, Skills & Attitudes* i en arbejdsmæssig kontekst. Denne pil forbinder indsatsen med at opbygge evalueringskapacitet med, hvad der kræves for at denne bliver vedvarende. De to cirkler er omsluttet af en ramme – *Organizational Learning Capacity* – som skal forstås som den kontekst, inden for hvilken opbygningen af evalueringskapacitet foregår. En succesfuld opbygning af evalueringskapacitet afhænger ifølge forfatterne af, at ledelsen værdsætter evaluering og læring og samtidig skaber en kultur og de nødvendige infrastrukturelle forhold, der sikrer, at organisationen er gearret til at lære. Endelig illustrerer

den sidste komponent i modellen – *Diffusion* - hvordan medarbejdernes *Evaluation Knowledge, Skills & Attitudes* om evaluering kan spredes uden for organisationen (Preskill & Boyle 2008:445-446).

Preskill og Boyles model vil være udgangspunkt for vores forståelse af, hvilke mekanismer, der aktiveres af udviklingsindsatsen, og hvordan disse i samspil med konteksten, i større eller mindre grad, udmønter sig i opbygning af evalueringskapacitet. I det næste afsnit vil vi belyse, hvilke mekanismer udviklingsindsatsen kan antages at aktivere.

4.1.2 Mekanisme: Organisationslæring

I den Realistiske evaluerings terminologi er mekanismen, der i samspil med konteksten, genererer et outcome, central. Vi har i afsnit 2.3.3 *Mekanismer* redegjort for begrebet, og vi vil i dette afsnit belyse, hvilken mekanisme, der har betydning for sammenhængen mellem udviklingsindsatsen og opbygningen af evalueringskapacitet.

En mekanisme handler om de valg, aktørerne træffer, og den kapacitet, de udleder igennem deres tilhørsforhold til en gruppe. Således kan en mekanisme både iagttages på sociologisk mikro- og makroniveau (Pawson & Tilly 1997:66). Vi argumenterer således for, at den centrale mekanisme for nærværende evaluering er organisationens evne til at tillære sig ny viden og på baggrund heraf ændre adfærd. I det følgende vil vi ud fra et teoretisk perspektiv undersøge, hvilken læringskapacitet organisationen skal besidde, for at kunne generere denne videnslæring.

Ifølge Preskill og Boyle (2008) er en grundlæggende forudsætning for en organisations succesfulde opbygning af evalueringskapacitet, at denne besidder *Organizational Learning Capacity*, forstået som organisationens evne til at understøtte og anspore til opbygning af evalueringskapacitet. Mere præcist handler det om, at i jo højere grad organisationens *ledelse* værdsætter og italesætter værdien af den læring, organisationen kan opnå gennem evaluering, og skaber en *kultur*, hvor medarbejderne har tillid til hinanden, frivilligt deler informationer, kontinuerligt stiller spørgsmål, og tør tage chancer, samt at organisationens infrastruktur understøtter dette i form af en veludviklet *struktur* og *kommunikation*, des bedre forudsætninger er der for organisationslæring. Muligheden for, at medarbejderne kan styrke deres evalueringsviden,- evner og -holdning, afhænger således af organisationens læringskapacitet,

der ligeledes har betydning for, om organisationen på sigt kan opnå og vedligeholde en vedvarende evalueringspraksis (Preskill & Boyle 2008:445, 453-454).

Den grundlæggende præmis for at kunne opbygge evalueringskapacitet er, at organisationen kan karakteriseres som *lærende*. Dette karaktertræk er ikke kun centralt, idet det er en forudsætning for at opbygge evalueringskapacitet, men også fordi det kan ses som en forudsætning for evaluering i sig selv (Preskill & Boyle 2008:446). Udsagnet bygger på antagelsen om, at organisationen for at kunne opbygge evalueringskapacitet, skal være åben for stimuli, der ansporer til refleksion og adfærdsændring. Følgende definition giver en enkel afklaring af, hvad der kan forstås ved læring:

"Læring er altså en proces, hvor mennesker og organisationer tilegner sig ny viden og ændrer deres adfærd på grundlag af denne viden." (Jacobsen & Thorsvik 2008:308)

Ved denne definition bemærkes, at læring både består af en vidensdel og en adfærdsdel, hvilket betyder, at ny viden i en organisation fører til adfærdsændring. Dag Ingvar Jacobsen og Jan Thorsvik (2008:308-309) udlægger således, hvordan læring i en organisation kan finde sted:

(1) Organisationen registrerer *stimuli*, hvilket betyder, at organisationen bliver opmærksom på et problem – noget der bør gøres noget ved. I det aktuelle tilfælde, hvor det ønskes at opbygge evalueringskapaciteten, kan det forstås således: De *stimuli* organisationen modtager, opleves som et mangesidet, stigende pres for at arbejde mere systematisk på alle niveauer i organisationen. (2) Organisationen foretager derpå en *problemanalyse*, hvilket vil sige, at den igennem en analyse forsøger at blotlægge problemets karakter og derved finde ud af, hvad problemet skyldes. (3) Herefter udvikler organisationen *tiltag*, der har til formål at gøre noget ved problemet. (4) Slutteligt *iværksætter* organisationen tiltaget, hvilket vil sige, at organisationen faktisk ændrer adfærd på baggrund af de foregående tre punkter.

Denne opfattelse af organisatorisk læring er blevet kritiseret for at være en forenkling af den kompleksitet, der kendetegner beslutningsprocesser i organisationer, ligesom antagelsen om at en organisation skulle bære præg af en så rationel måde at lære på, naturligt må afføde en vis skepsis (Lindblom 1959; March & Olsen 1976:21; Kingdon 1995:84). Dog tjener ovenstående som eksempel på den mekanisme, der er afgørende for opbygning af evalueringskapacitet; at organisationen formår at reflektere over sin praksis, generere viden, der opnås til resten af organisationen, og lægge den til grund for fremtidig adfærd.

Lederskab, kultur, struktur og kommunikation

For at nuancere antagelsen om organisatorisk læring som en afgørende forudsætning for, at opbygning af evalueringskapacitet kan forankres i en vedvarende evalueringspraksis, betoner Preskill og Boyle vigtigheden af, at ledelsen kan skabe en kultur, der efterspøger organisationslæring samt sikre, at de nødvendige strukturer og kommunikationsmuligheder og –kanaler er til stede (Preskill & Boyle 2008:445). I det følgende uddybes dette ved først at diskutere ledelsens mulighed for at præge organisationens kultur.

Organisationskultur kan karakteriseres som: ”Organisasjonskulturen er noe som ”sitter i veggene”, og som de ansatte kan lære noe om og internalisere – socialiseres til – etter en viss tid i institusjonen.” (Christensen *et al.* 2004:53) Spørsmålet er imidlertid, om det lader sig gøre at *skabe en kultur*, der så at sige ”sidder i væggene” – en kultur, der ifølge Preskill og Boyle (2008) er kendetegnet ved, at medarbejderne har tillid til hinanden, frivilligt deler informationer, kontinuerligt stiller spørgsmål, og tør tage chancer.

Tanken om, at ledelsen aktivt kan skabe en kultur, bærer præg af et funktionalistisk syn på organisationer som instrumenter eller redskaber, der kan skabe resultater på baggrund af formålsrationelle handlinger (Christensen *et al.* 2004:61). Ud fra et sådant perspektiv er kultur og ledelse to sider af samme sag (Schein 1986:9 i Schultz 1990:26-27), og ledelse kan da opfattes som organismens ”hjerterfunktion”, der spiller en afgørende rolle både ved skabelse, vedligeholdelse og forandring af organisationskultur.” (Schultz 1990:27). Perspektivet kan kritiseres for at overvurdere ledelsens muligheder for at præge organisationskulturen, ligesom det kan anfægtes, hvorvidt det er muligt for ledelsen at planlægge kulturforandringer ud fra konsekvenslogik. I faglitteraturen er den dominerende forståelse af etableringen af organisationskultur, at de uformelle, institutionelle normer og værdier gradvist vokser frem gennem en evolutionær, naturlig udviklingsproces. Her tilpasser organisationen sig langsomt de indre pres i form af de værdier og normer, medlemmerne af organisationen bringer ind, eksempelvis i kraft af deres sociale eller uddannelsesmæssige baggrund, og de ydre pres i form af det pres, organisationen oplever fra aktørerne i det nære handlingsmiljø, eksempelvis i form af samarbejdspartnere. Institutionaliseringsprocesserne er uplanlagte og de skaber en distinkt identitet eller kultur (Christensen *et al.* 2004:59). Herved forstås, at kulturen opstår i en delvis ukontrolleret proces, og ledelsen vil således ikke kunne påregne at kunne skabe en bestemt kultur. Ud fra denne forståelse kan der opstå en form for kulturel sti-afhængighed: ”De typene mål man etablerer fra begyndelsen i en offentlig organisations liv, vil kunne ha stor betydning

for udviklingen videre og er ikke lette at forandre, selv når omgivelserne og konteksten endrer sig.” (Christensen *et al.* 2004:62) Der synes således at være en umiddelbar konsensus om, at en organisationskultur, og i denne sammenhæng også en organisations evalueringskultur, er relativt rigid afhængig af, hvor dybt institutionaliseret den er i organisationen. Derfor er ledelsens mulighed for at ændre kulturen en funktion af graden af kulturens institutionalisering og ledelsens evne til at påvirke organisationen. Udover at skabe den nødvendige kultur må ledelsen også sikre, at infrastrukturen understøtter organisationens læringskapacitet.

For at understøtte opbygningen af evalueringskapacitet er det som nævnt nødvendigt med systemer og strukturer, der er befordrende for læring. I organisationslitteraturen er der udbredt enighed om, at den organisationsstruktur, der bedst understøtter læring, er en ikke-hierarkisk såkaldt flad struktur, der er forskellig fra det klassiske Weber-inspirerede bureaukrati (Jacobsen & Thorsvik 2008:322-323). Denne type struktur sikrer desuden en effektiv intern kommunikation og hurtig spredning af information i organisationen, hvilket er afgørende for organisationens læring (Jacobsen & Thorsvik 2008:309, 322). Netop kommunikation er også væsentlig i forhold til en organisations læringskapacitet, der udover struktur i høj grad afhænger af, i hvilket omfang organisationen: ”...provides *communication* channels and opportunities to access and disseminate evaluation practice.” (Preskill & Boyle 2008:445) Det er således essentielt, at der i organisationen er en kommunikation, der støtter og opfordrer til organisationslæring (Preskill & Boyle 2008:453). Kommunikation defineres traditionelt som: ”...den proces hvor personer eller grupper sender eller udveksler information.” (Jacobsen & Thorsvik 2008:241) Det er dog en meget forenklet forståelse, hvorfor der kan argumenteres for, at kommunikation også er overførsel af ideer, holdninger og følelser, og at kommunikation i høj grad også forekommer i nonverbal form. Dette vil påvirke måden, modtageren opfatter kommunikationen på, da vedkommende ikke blot fortolker kommunikationen ud fra informationen, men også ud fra holdninger og følelser. Dette er interessant i den forstand: ”at menneskelig handling kan være ligeså stærkt følelsesmæssigt motiveret som det kan være et resultat af såkaldt fornuftstænkning.” (Jacobsen & Thorsvik 2008:241)

Det er altså ikke sikkert, at ledelsens kommunikation vil blive opfattet efter dennes hensigt, ligesom det er sandsynligt, at det generelt vil være forskelligt, hvordan de kommunikerede budskaber fortolkes af modtagerne. Der er naturligvis forskel på, om kommunikationen foregår mundtligt eller skriftligt. Generelt egner mundtlig kommunikation sig bedre til formidling af ”rig” information. Det vil sige, at der både er mulighed for at formidle rig information, og til at

få hurtig respons herpå (Jacobsen & Thorsvik 2008:244). Ledelsen bør således overveje, hvilke kommunikationsmidler de anvender i bestræbelserne på at optimere læringskapaciteten. Skriftlig kommunikation vil kun vanskeligt kunne formidle komplekse budskaber, imens mundtlig kommunikation netop har dette som sin force. Begge formidlingsformer bliver udsat for en afkodning af modtagerne, der kan betyde at kommunikationen fortolkes forskelligt fra individ til individ (Jacobsen & Thorsvik 2008:244).

I dette afsnit har vi identificeret organisationens læringskapacitet som den mekanisme, der er afgørende for, om det er muligt at opbygge evalueringskapacitet. Vi har redegjort for, hvordan man teoretisk kan forstå begrebet læring, ligesom det er belyst, hvordan ledelsens indvirkning på kultur, struktur og kommunikation er af afgørende betydning for organisationens læringskapacitet. I næste afsnit belyses yderligere, hvordan disse komponenter er knyttet tæt til den kontekst, de som mekanisme udfolder sig i. Således redegøres for, hvordan mekanismen og kontekst er vævet tæt sammen og, at mekanismens udfoldelse er afhængig af den ramme, konteksten udgør.

4.1.3 Kontekst: Evalueringsmotivation, -antagelse og -forventninger

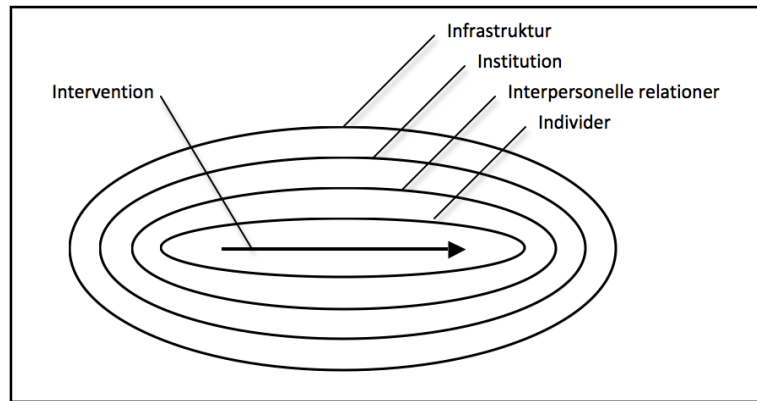
Efter i forrige afsnit at have belyst evalueringens mekanisme omhandler dette afsnit evalueringens kontekst. Som kort berørt, er mekanisme og kontekst vævet tæt sammen, og det er netop samspillet imellem mekanisme og kontekst, der udmønter sig i et outcome-mønster. Således kan forklaringen på, hvorfor mekanismen virker, som den gør, ofte findes i den kontekst, den fungerer i. I dette afsnit argumenteres for, at organisationens læringskapacitet, der er nødvendig for at opbygge evalueringskapacitet, er afhængig af nøgleaktørernes *motivation, antagelser og forventninger*.

Kontekstens betydning

Sociale programmer bliver uundgåeligt indlejret i sociale systemer, hvorved udfaldet af en indsats påvirkes. Det er således: "...through the workings of entire systems of social relationships that any changes in behaviors, events and social conditions are effected." (Pawson 2006:30). Realistisk evaluering bygger som før nævnt på en antagelse om, at en mekanisme altid vil være kontingent til den kontekst, den befinder sig i. I afsnit 2.3.4 *Kontekst* beskrev vi således, hvordan det kan forventes, at de aktører der berøres af en indsats, ikke nødvendigvis deler kontekst, og at der kan være forskellige sociale snitflader imellem forskellige grupper af

aktører, hvorfor det ofte er relevant at tale om ikke blot én, men flere kontekster (se figur 4.1.3).

Figur 4.1.3 *Kontekstuelle lag* (Pawson 2006:30)



Alle interventioner er således betingede af indvirkningen af lag på lag af kontekstuel indflydelse. Pawson (2006) nævner således fire kontekstuelle lag som karakteristiske; de er henholdsvis: nøgleaktørernes individuelle kapacitet, de interpersonelle forbindelser der støtter indsatsen, den institutionelle ramme, og det infrastrukturelle system (Pawson 2006:31). I det følgende uddybes, hvilke kontekstlag der fokuseres på i denne evaluering.

Motivation, antagelser og forventningers betydning for konteksten

Ifølge Preskill og Boyle (2008) kan der være stor variation mellem aktørernes motivation, holdninger og forventninger, hvilket kan påvirke opbygningen af evalueringskapacitet negativt (Preskill & Boyle 2008:444). Med *motivation* menes, hvilke motiver der ligger bag initiativet til at starte en indsats i forhold til opbygning af evalueringskapacitet. Disse kan være forskellige blandt nøgleaktørerne. Preskill og Boyle (2008:446) argumenterer for, at baggrunden for at organisationen skal opbygge sin evalueringskapacitet, enten er motiveret af eksterne krav som eksempelvis krav om accountability, eller interne behov som for eksempel et mandat fra ledelsen om at forbedre læring gennem evaluering. Viden om baggrunden for initiativet giver indsigt i, om timingen af indsatsen er optimal, hvem der skal deltage, og hvilke læringsstrategier, der vil være mest gavnlige (Preskill & Boyle 2008:446). *Antagelser* refererer til, at en grundlæggende forudsætning for en succesfuld evalueringskapacitetsopbygning er, at nøgleaktørerne deler en opfattelse af, at evaluering er godt, og at det kan tilføre organisationen værdi: "If these beliefs are not shared among key leaders, then one might question whether the

ECB effort can be succesful...” (Preskill & Boyle 2008:446) Endelig henviser *forventninger* til de forventninger og mål, nøgleaktørerne på baggrund af *motivation* og *antagelser* har til indsatsen. Antagelsen om, at evaluering eksempelvis kan anspore til refleksion over egen praksis og ændring af adfærden, har således betydning for aktørens forventning til, at anvendelsen af evaluering giver øget kvalitet i opgaveløsningen. Overordnet kan dette opsummeres til pointen om, at de involverede aktører er mere tilbøjelige til at anvende evaluering såfremt de tager ejerskab, eller kan se en umiddelbar fordel heri (Cousins & Shulha 2006; Greene 1998; Preskill *et al.* 2003).

Professioners betydning

Som tidligere diskuteret, vil valget af ét teoretisk perspektiv ske på bekostning af andre alternative perspektiver. Således er udfordringen for evaluator at vælge dét teoretiske perspektiv, der vurderes at tilvejebringe evalueringen mest mulig forklaringskraft. I denne evaluering belyses konteksten via professionsteori, hvilket vil sige, at vi beskæftiger os med relationerne mellem feltets aktører samt den institutionelle betydning, professionen har. Grundlaget for dette valg er, at holdninger og normer blandt ledere på folkeskoleområdet afhænger af om de trækker på en professionsteoretisk eller organisationsteoretisk forståelse af professionalisme (Thomas & Hewitt 2011; Noordegraaf 2007; De Bruijn 2010; Harrison & Pollitt 1994). Distinktionen mellem disse divergerende forståelser af professionalisme er således hyppigt diskuteret i organisationslitteraturen (Noordegraaf 2011b; De Bruijn 2010; Harrison & Pollitt 1994).

Inden for den professionsteoretiske litteratur findes der imidlertid forskellige perspektiver, hvorfor en kort diskussion heraf er nødvendig. Historisk har man i forskningen bevæget sig fra en Durkheim-inspireret *funktionalistisk* tradition (ca. 1950-1970), til en *symbolsk interaktionistisk*, senere *neo-weberiansk* (1970-) Weber-inspireret tradition med fokus på stratifikation og monopol (Macdonald, 1995). Traditionerne er direkte modstridende i deres perspektiv, og der er tale om et decideret paradigmeskifte i overgangen fra førstnævnte til sidstnævnte (Macdonald 1995). Desuden har traditionerne vidt forskellige tilgange til såvel det at studere professioner som at forstå deres betydning for den samfundsmæssige organisering. Førstnævnte tilgang betoner, at professioner skal ses som det led, der eksisterer mellem staten og individet, hvormed de sikrer samfundet moralsk autoritet (Macdonald 1995:2), mens sidstnævnte betoner, at professioner må analyseres ud fra deres faktiske *handlen*, for på den måde at kunne forstå, hvordan de forsvare deres samfundsmæssige position (Larson 1977).

Professioner kan således studeres efter ganske forskellige perspektiver, og vi er opmærksomme på, at den tilgang vi vælger til at forstå evalueringens kontekst, kun udgør ét af utallige sociale lag, der kan tænkes at have betydning. Vi vil det følgende sondre mellem en klassisk professionsteoretisk forståelse, der bekender sig til faglige og klientorienterede standarder, og en organisationsteoretisk forståelse af professionalisme, hvor organisationens formål vægtes.

Vi antager, at en sondring mellem den klassisk professionsteoretiske forståelse og den organisationsteoretiske forståelse af professionalisme, vil kunne bidrage til forklaringen af, hvordan udviklingsindsatsen bidrager til opbygning af evalueringskapacitet. Det antages endvidere, at der vil kunne opstå en konflikt mellem feltets forskellige aktørers forståelse af professionalisme. Dette på baggrund af, at det på skoleområdet typisk er fagprofessionelle ledere, der skal varetage organisationsinteresser, og på den baggrund, i kraft af deres lederrolle, naturligt må vægte organisationens interesser parallelt med fagprofessionens interesser. Denne antagelse bygger på Julia Evetts (2009) artikel *New Professionalism and New Public Management: Changes, Continuities and Consequences*, hvori hun redegør for, at arbejdsvilkårene for de professionelle på flere områder er under forandring.

Endvidere har forskningsresultater fokuseret på, hvordan fagprofessionelle ledere bekender sig til organisationsteoretiske redskaber som eksempelvis evaluering, for at sikre kvalitet i deres professionelle arbejde (Noordegraaf 2011a; Noordegraaf 2011b; De Bruijn 2010; Thomas & Hewitt 2011). Selv om ledere med en professionsbaggrund således finder organisationsudviklingsredskaber frugtbare, så betyder det dog ikke, at de afkobler sig deres professionelle baggrund. De mener blot, at brugen af sådanne redskaber også frembringer en fagprofessionel udvikling (Bjørnholt *et al.* 2012:6), og finder på den baggrund redskaberne legitime.

Det har traditionelt været svært for den politiske ledelse at styre de professionelle (Bolton 2005). I stedet har det vist sig mere effektivt at ”genskabe” de professionelle som managers i en organisationsmæssig forståelse (Maile 1995 i Evetts 2009:251). Evetts konkluderer, at udviklingen med brug af eksempelvis managementmetoder ”tvinger” de professionelle over i et organisatorisk syn, hvor organisationens mål vægtes højere end professionens faglighed (Evetts 2009:251-252). Krav om eksplicit afregning af de professionelles kompetencer gennem kvalitetskontrol og evalueringer er sket ud fra et ønske om, at få professionelle til at fremstå professionelle i et kommercielt perspektiv, og har ført til en stigende kontrol fra både

regeringer og offentlighedens side. Samtidig kan udviklingen ses som bureaukратиets forsøg på at genvinde kontrol over de professionelle (Evetts 2009:254-255). Professionerne kan derfor siges i nogen grad at have ”købt” professionaliseringsdiskursen (Evetts 2006) og accepteret forandringerne i håbet om at fremstå professionelle og dermed legitimere sig overfor samfundet. Denne tendens kan efter vores opfattelse ses analogt til det øgede krav om kontingens i folkeskolen – en udvikling der er skitseret i kapitel 1.

I det følgende diskuteres, hvordan det, at en udviklingsindsats baseret på selvevaluering, medarbejderinddragelse og forskningsbaserede kriterier, kan antages at præge *holdninger og forventninger* hos en offentlig leder med en fagprofessionel baggrund. Herved forstås, hvordan indsatsen, igennem den aktiverede mekanisme, kan antages at interagere med konteksten. Diskussionen tager udgangspunkt i Evetts pointering af, at fagprofessionelle ledere vil anerkende organisationsmæssige forståelser af professionalismisme, med skoleverdenen som den omkringliggende kontekst.

Selvevaluering og medarbejderinddragelse

Professionsteorien har en forståelse af professionelt arbejde som: ”Et særligt arbejde, organiseret på en særlig måde” (Hjort, 2005:95). Inden for en professionsteoretisk forståelsesramme er autorisation og relativ autonomi en forudsætning for at kunne kategoriseres som profession. Det vil sige, at professionen har en vis relativ autonomi til at planlægge, udføre og evaluere deres eget arbejde, samt udøve et professionelt skøn og føre kollegial kontrol (Macdonald 1995). Derfor antager vi, at offentlige ledere, såfremt de henter deres professionsforståelse i den klassiske forstand, vil være begejstrede for anvendelsen af selvevaluering samt den høje grad af medarbejderinddragelse. Vi ser imidlertid et interessant aspekt, såfremt en sådan leder opfatter selvevalueringen som kontrol. Hvis selvevalueringen således efterfølgende skal indgå i en afrapportering med henblik på kontrol og eventuelt sammenligning, vil hensynet til professionen og dens interesser veje højere end organisationens interesser i udvikling og vidensdeling. Den professionelle vil derfor have et incitament til at forskønne evalueringen. Dette vil ikke blot forhindre, at der tilvejebringes et retvisende billede af det evaluerede område, det vil også være en barriere for læring, da det netop er ved at erkende faglige svagheder, at læringspotentialet er til stede (Miller 2004, 2006).

I en organisationsteoretisk forståelse er der ikke den samme forståelse for, at professionen skal have en udstrakt grad af autonomi. Tværtimod kan dette være med til at hæmme

organisationens fleksibilitet, da der er behov for videndeling og tværfagligt samarbejde på tværs af organisationen. Bestræbelserne på at fastholde eller udvide en fagligt funderet autonomi kan således komme på kollisionskurs med ønsket om at udvikle en strategisk ledelse (Hjort 2005:99). Ud fra denne forståelse skal organisationens arbejde desuden gøres til genstand for ekstern kvalitetskontrol, hvilket står i skarp kontrast til professionsforståelsen (Hjort 2005:100). Når dette er sagt, så vil det efter vores mening være en overfortolkning at påstå, at en offentlig leder med en organisationsteoretisk forståelse på den baggrund vil mene, at selvevaluering og medarbejderinddragelse er negativt. Faktisk kan det, efter vores mening, antages, at selvevalueringens force i forhold til udvikling og læring harmonerer ganske godt med dens interesser i at udnytte synergi og innovation i organisationen (Hjort 2005:99). På samme måde kan medarbejderinddragelse ligeledes bidrage til organisationens udvikling og læring, ligesom inddragelse af medarbejderne sikrer en bedre videndeling i organisationen.

Selvom medarbejderinddragelse og selvevaluering kan siges at opfattes forskelligt, alt efter hvilken professionsteoretisk perspektiv disse ses i, så mener vi, at begge forståelser, såfremt evalueringen ikke betragtes som kontrol, vil være positivt stemte over for en indsats baseret på disse to komponenter. Det samme kan ikke nødvendigvis siges om næste komponent, anvendelsen af forskningsbaserede kriterier.

Forskningsbaserede kriterier

Ud fra et klassisk professionsteoretisk perspektiv kan anvendelsen af eksternt udarbejdede forskningskriterier både være positive og negative. En professions arbejde er baseret på en særlig *viden, kunnen og villen*, forstået som videnskabeligt funderet og specialiseret teoretisk viden med ekspertise i at løse komplekse og foranderlige situationer (Hjort 2005). Desuden er det kendetegnende, at professionen har et videns- og uddannelsesmonopol (Macdonald 1995). Det afgørende vil være, hvorvidt professionen finder, at de forskningsbaserede kriterier bidrager til dette. Er det ikke tilfældet, vil professionen opleve det som et anslag mod dens vidensmonopol. Samtidig kan det antages, at professionen ud fra denne holdning vil finde kriterierne for standardiserede i forhold til den praksisviden, de selv besidder, og dermed som et anslag mod dens måde at organisere arbejdet. I yderste konsekvens kan standardiseringen føre til en udhuling af professionens beskæftigelsesmonopol – hvis bare medarbejderne skal følge de opstillede kriterier, vil de potentielt være udskiftelige med hvem som helst (Hjort 2005:108).

Omvendt kan professionen se kriterierne som en kærkommen håndsækning. Hvis organisationen oplever et udefrakommende pres for at anvende vidensbaserede metoder, og den ikke selv bedriver forskning, vil det være belejligt, hvis denne viden kan tilføres udefra. Anvendelsen af forskningsbaserede kriterier kan tænkes at have samme betydning som anvendelsen af forskningsbaserede evalueringer. Disse evalueringer er kendetegnet ved, at der foregår en systematisk dataindsamling med brug af videnskabelige metoder, som efterfølgende analyseres på baggrund af videnskabelige relevanskriterier (Krogstrup 2011:112). Danmarks Evalueringsinstitut konkluderer eksempelvis, at forskningsbaserede evalueringer på skoleområdet kan bidrage til en holdning blandt lærerne om, at en højere bevidsthed om dokumentation og faglige refleksioner over undervisningens indhold og resultater, fører til en højere grad af professionalisme, seriøsitet og faglig stolthed i det daglige arbejde (Danmarks Evalueringsinstitut 2011:70). Det betyder, at læreren styrker sin metodeansvarlighed gennem evnen til at begrunde sin valgte praksis ud fra systematisk viden, hvilket kan medføre en styrkelse af lærerens status og position som vidensperson (Dahler-Larsen 2006:153).

Ud fra et organisationsteoretisk perspektiv vil der ikke blive sat lighedstegn mellem professionalisme og en isoleret bekendelse til faglige og klientorienterede kvalitetsstandards. I stedet betones organisationens formål. Det er således ikke vigtigt, om kriterierne er givet udefra, eller om de kan betragtes som et anslag mod professionens vidensmonopol. I det hele taget er fokus ikke på professioner, men i stedet på, hvordan organisationen kan udvikle holdninger, strukturer og ledelsesformer, der understøtter organisationens position på et marked med konkurrence (Hjort 2005:98). I den optik er blikket rettet mod de ledelsesmæssige udfordringer, offentlige mellemledere som en konsekvens af moderniseringen konfronteres med i forbindelse med omstillingsprocesserne. Et centralt spørgsmål i et organisationsteoretisk perspektiv bliver da eksempelvis: Hvordan prioriteres organisationens ressourcer, så dens investeringer resulterer i et optimalt uddannelsesmæssigt output? - på bekostning af spørgsmålet om ”Hvordan underviser vi denne elev?” (Hjort 2005:99). Sidstnævnte spørgsmål repræsenterer en professionsteoretisk forståelse, og illustrerer, hvordan de professionelle kan ses som en direkte hæmsko for professionalisering, gennem deres insisteren på faglige frem for organisationsmæssige værdier.

Vi har dette afsnit diskuteret, hvordan offentlige lederes professionelle tilhørsforhold har betydning for deres motivation, antagelser og forventninger til udviklingsindsatsens delkomponenter. I den sammenhæng kan det forventes, at de vil trække på en

organisationsteoretisk forståelse som en konsekvens af deres lederrolle. På den baggrund vil deres holdninger og forventninger til opbygning af evalueringskapacitet være præget heraf. Det kan således forventes, at de i overvejende grad vil være positive overfor udviklingsindsatsens delkomponenter, da disse ikke antages at anfægte deres professionelle selvforståelse. Imidlertid må dette karakteriseres som et åbent spørgsmål, idet det må bero på den empiriske test, hvorvidt antagelsen kan genfindes i den valgte case.

Opsummering på den teoretiske programteori

I første del af dette kapitel har vi opstillet en teoretisk programteori. Vi ønsker med den at give et udgangspunkt til at forstå sammenhængen imellem mekanisme, kontekst og outcome. Det er beskrevet, hvordan det outcome, der sigtes imod, er opbygning af evalueringskapacitet – et begreb, der kan ses som komplementært med begrebet *evalueringskultur*. Den mekanisme, der antages at aktiveres igennem udviklingsindsatsen, er organisatorisk læring. Herunder har vi identificeret ledelse, kultur, struktur og kommunikation som elementer, der bør understøtte denne udvikling. Vi har argumenteret for, at mekanismen ofte interagerer med flere kontekstuelle lag. I den forbindelse er der fokuseret på det institutionelle lag ved at anvende et professionsteoretisk perspektiv på interaktionen mellem mekanisme og kontekst. I dette kapitals anden halvdel diskuteres de opstillede teoretiske antagelser med de antagelser om sammenhæng imellem mekanisme, kontekst og outcome, Undervisningsområdet og CEPRA repræsenterer. I denne del vil vi bevæge os tættere på den valgte case, og formulere mere specifikke antagelser om sammenhængen mellem mekanisme, kontekst og outcome.

4.2 Undervisningsområdet og CEPRA's programteori

I denne anden del af programteorien redegøres for Undervisningsområdet og CEPRA's antagelser om sammenhængen mellem mekanisme, kontekst og outcome. Gennem inddragelse af empirisk materiale i form af interviews med konsulenterne fra henholdsvis Undervisningsområdet og CEPRA samt dokumentanalyse, vil de teoretiske antagelser fra forrige del blive diskuteret op mod de forventninger om sammenhæng, der gives udtryk for.

4.2.1 Outcome: Udviklingsindsatsens mål

Teoretisk kan det ønskede outcome af udviklingsindsatsen identificeres som opbygning af evalueringskapacitet. Ifølge Preskill og Boyle (2008) opnås dette ved at styrke evalueringsviden, -evner og -holdning. Imidlertid er det ikke Preskill og Boyles teoretiske

model for opbygning af evalueringskapacitet, der ligger til grund for udviklingsindsatsen i Hjørring Kommune, men i stedet en række målsætninger om at udvikle skolernes evalueringskultur og styrke fagligheden på skoleområdet. Vi vil i dette afsnit diskutere, hvor der er forskelle og ligheder imellem de målsætninger, der er opstillet for udviklingsindsatsen og evalueringsviden, -evner og -holdning på skoleområdet. Som empirisk grundlag for denne diskussion vil vi inddrage Hjørring Kommunes skolepolitiske mål gældende fra 2011-2014, *Kommissorium for udvikling af faglig kvalitet for folkeskoleområdet* samt den dertilhørende sagsfremstilling. Disse tre dokumenter rummer, som beskrevet i afsnit 3.3 *Empirisk test af hypoteser*, tilsammen de eksplicit formulerede mål, der findes for evaluering på skoleområdet i Hjørring Kommune, herunder den igangværende udviklingsindsats. Således arbejder vi både med generelle målsætninger for evaluering på skoleområdet, og de mål der specifikt er opstillet for denne indsats. Disse suppleres med udsagn fra konsulenter fra henholdsvis Undervisningsområdet og CEPRA, og bidrager på den måde til et indblik i, hvilket outcome, der fra formel side, sigtes efter.

Skolepolitiske mål

Ønsket om at udvikle evalueringskulturen på skoleområdet er ét af Hjørring Kommunes i alt syv skolepolitiske mål. Målet *evaluering* er endvidere opdelt i yderligere tre temaer:

Under evalueringstemaet *Ejerskab og implementering* beskrives den ”ønskede tilstand” som:

”Evalueringskulturen sikrer, at der er en reflekteret tilgang til aktiviteter og opgaver på alle niveauer, samt at beslutninger tages på baggrund af systematisk indsamlet og organiseret viden. Med udgangspunkt i skolens værdigrundlag og de kommunale retningslinjer udvikler skolen til stadighed sin evalueringskultur.” (Hjørring Kommune 2011b:8)

Indikatorerne for det ovennævnte mål angives som, at:

(1) *”Skolen har udarbejdet principper og rammer for, hvordan elevernes udbytte af undervisningen evalueres, herunder anvendelsen af elevplaner.”* og (2) *”Der arbejdes målrettet på at styrke medarbejdernes kompetencer til at anvende evalueringer som grundlag for tilrettelæggelsen af det pædagogiske arbejde.”* (Hjørring Kommune 2011b:8)

Overordnet ses der en lighed mellem det skolepolitiske mål om at arbejde systematisk og reflekteret samt evalueringskapacitetsbegrebet. Endvidere er det et mål, at dette arbejde finder sted på alle organisationsniveauer. I begge tilfælde genfindes væsentlige træk fra den teoretiske definition af opbygning af evalueringskapacitet i de opstillede mål. Set ud fra et kulturelt perspektiv vil udarbejdelsen af principper og rammer for evalueringen signalere skoleledelsens normer og værdier. På den måde kan det ses som et instrumentelt forsøg på at styre kulturen i en ønsket retning. I forhold til den anden indikator ses det, at der kræves særlige *evalueringsevner* hos medarbejderne, hvis de skal være i stand til at opfylde den ønskede tilstand. Derfor skal medarbejdernes evalueringskompetencer styrkes. At skolen til stadighed skal udvikle sin evalueringskultur viser, at der fra politisk hold er en opfattelse af, at udvikling af evalueringskultur er en kontinuerlig proces, der aldrig kan defineres som færdigopnået. Dette beror på en antagelse om, at der i en organisation altid vil være behov for udvikling og læring. Den samme opfattelse gør sig gældende i forståelsen af evalueringskapacitet, der netop vægter denne dimension (Stockdill *et al.* 2002:8).

Det andet skolepolitiske evalueringstema er *Udvikling*. Her beskrives den ønskede tilstand som:

”Evalueringskulturen sikrer optimal udvikling for det enkelte barn og den enkelte medarbejder. Evaluering anvendes i et fremadrettet perspektiv, og er medvirkende til at skabe grundlaget for læring og udvikling. Ledelse og medarbejdere arbejder kontinuerligt på at udvikle skolens evalueringskapacitet.” (Hjørring Kommune 2011b:9)

Indikatorerne for udvikling ses blandt andet ved, at:

(1) *”Der er udarbejdet principper og rammer for arbejdet med at styrke og fortsat udvikle skolens evalueringskultur.”* (2) *”Det pædagogiske personale samarbejder om at inddrage beskrivelser og resultater fra den løbende evaluering i det fremadrettede arbejde, og”* (3) *”Skolen har fokus på, at systematisk indsamlet viden om elevernes læring bliver delt af skolens medarbejdere”* (Hjørring Kommune 2011b:9-10).

Af målet ses, at evaluering skal danne grundlag for læring og udvikling, og derfor bør anvendes fremadrettet. En ambition, der er central for evalueringskapacitetsbegrebets definition. Som det fremgår afslutningsvis af målet, skal skolen som organisation arbejde kontinuerligt på at udvikle dens evalueringskapacitet. Dette forstår vi i denne sammenhæng som medarbejdernes evne til, på baggrund af evaluering at sikre såvel elevernes som hele organisationens udvikling,

hvilket fordrer, at såvel struktur som kultur understøtter en sådan videndeling. På samme vis som tidligere genkendes også her komponenter fra evalueringskapacitetsopbygning i de skolepolitiske mål.

Det tredje og sidste evalueringstema er *Samarbejde*. Den ønskede tilstand herfor lyder:

”Evaluering indgår som en naturlig del af samarbejdet på alle niveauer i skolen og med eksterne samarbejdsparter. Evalueringskulturen sikrer, at kommunikation og dialog i samarbejdet omkring børnenes faglige, sociale og emotionelle udvikling baserer sig på systematisk indsamlet og organiseret viden.” (Hjørring Kommune 2011b:10)

Dette ses blandt andet ved at:

(1) *”Der på skolen er etableret en fast samarbejdsstruktur mellem lærere, pædagoger og kompetencepersoner, der understøtter mulighederne for professionel sparring.”* (2) *”Arbejdet i skolens team og mellem interne samarbejdsparter er baseret på systematisk indsamlet og dokumenteret viden om barnets læring og udvikling.”* (Hjørring Kommune 2011b:10)

Ved dette mål bemærkes, at evaluering skal indgå på alle niveauer i skolen og med eksterne samarbejdspartnere. At alle niveauer inddrages, har vi tidligere knyttet til evalueringskapacitet, men at evaluering også skal indgå som en del af samarbejdet med eksterne aktører, kan også knyttes til evalueringskapacitetsbegrebet, idet Stockdill *et al.* (2008), argumenterer for at evalueringskapacitet kan opbygges i organisationens relationer til eksterne aktører (Stockdill *et al.* 2008:8). Medarbejderne skal have den nødvendige viden og deraf evne til at kunne arbejde systematisk med evaluering. Desuden bemærkes det som beskrevet tidligere, at organisationsstrukturen også spiller en rolle i forhold til at sikre det nødvendige samarbejde i organisationen.

Omend vi tager forbehold for, at de skolepolitiske mål er åbne for fortolkning, og i et vist omfang kan bære præg af brugen af ”tomme betegnere”, mener vi at kunne identificere væsentlige sammenfald imellem målet om udvikling af skolernes evalueringskultur og opbygning af evalueringskapacitet. I lyset af Preskill og Boyles udlægning af, at grundlaget for evalueringskapacitet er styrkelse af medarbejdernes evaleringsviden, -evner og -holdning, ses

ønsket om at øge medarbejdernes *evne* til at evaluere særligt tydeligt i de skolepolitiske mål. Subsidiært fremgår også *viden* og *holdning* implicit.

Efter at have belyst de skolepolitiske mål og diskuteret forskelle og ligheder mellem begreberne evalueringskultur og evalueringskapacitet vil vi nu se nærmere på de dokumenter, der kan belyse Undervisningsområdets tiltag i relation til evaluering.

Kommissorium for udvikling af faglig kvalitet for folkeskoleområdet

I perioden 2010-2013 har Undervisningsområdet gennem udfordringsretten fået tilladelse til blot at udarbejde kvalitetsrapporter hvert andet år, i henholdsvis 2011 og 2013. Dette med henblik på at frigøre ressourcer til udvikling af en mere anvendelig og lokalt forankret kvalitetsrapport, der knyttes tættere sammen med den samlede evalueringssystematik på skoleområdet (bilag 3). I den forbindelse blev *Kommissorium for udvikling af faglig kvalitet for folkeskoleområdet* godkendt af Børne- og Undervisningsudvalget i maj 2011 (Hjørring Kommune 2011c). Kommissoriet giver udtryk for en række initiativer, Undervisningsområdet mener, bør iværksættes på kommunens skoleområde. Sigtet er at højne kvaliteten af det faglige arbejde på skolerne gennem en udviklingsindsats, hvor evaluering fremstår som en væsentlig komponent heri. Kommissoriet og den tilhørende sagsfremstilling analyseres i det følgende med henblik på at identificere Undervisningsområdets udlægning af indsatsens mål. Udviklingsindsatsens formål beskrives således:

”Der skal udvikles en sammenhængende evalueringssystematik på folkeskoleområdet, hvor skolernes egen evalueringspraksis for udvikling af den faglige kvalitet kædes sammen med afrapporteringen i den lovpligtige kvalitetsrapport og forvaltningens øvrige tilsynssystematik og dialog om faglig udvikling med skolerne. Det skal være en fremadrettet evalueringspraksis med forskellige aktiviteter og dokumentationsformer som tilgodeser alle interessentniveauerne (politikere, bestyrelser og skoleledelsen).” (bilag 3)

Ud fra ovenstående kan der identificeres et ønske fra Undervisningsområdet om at udvikle en systematik, der kan koble skolernes evalueringspraksis sammen med kvalitetsrapportens krav om afrapportering og dokumentation, for på den måde at tilgodesse de forskellige interessenters ønsker om indsigt i kvaliteten af skolernes arbejde. Kommissoriet er således mest af alt udtryk for en generel ambition om at højne kvaliteten af skolernes afrapportering. Dog ses det af procesplanen for udviklingsindsatsen, at man i 2013 ønsker udviklet en evalueringsmetode for

de pædagogiske processer: ”der er fremadrettet og anvendelig for både skoler og politikere og som anvendes til vurdering og opfølgning på den faglige kvalitet på skolerne.” (bilag 3). Dermed indikeres det, at målet udover afrapportering og tilsyn også er udvikling af skolernes faglige kvalitet.

Den tilhørende sagsfremstilling er mere eksplicit i forhold hertil. Heri fremgår det mere præcist, at indsatsen også handler om udvikling af faglig kvalitet på skoleområdet. Det fremgår blandt andet, at: ”Arbejdet med udvikling af faglig kvalitet indebærer en ændring af den evalueringssystematik, der anvendes i forhold til evalueringen af skolernes faglige kvalitet herunder kvalitetsrapporten.”, samt at: ”For at sikre skolernes ejerskab og evalueringssystematikens anvendelse i forhold til arbejdet med at udvikle den faglige kvalitet, skal afrapporteringen i kvalitetsrapporten kædes sammen med skolernes øvrige evalueringspraksis.” (bilag 4) Desuden nævnes det, at Undervisningsområdets tilsyn og opfølgning på skolernes arbejde med udvikling af den faglige kvalitet skal styrkes og udvikles gennem dialog med den enkelte skole og ved at udvikle dialogen på tværs i skolevæsnet og med de øvrige sektorer (bilag 4). Dette udtrykte ønske om en mere systematisk evalueringspraksis kan i lyset af definitionen af opbygning af evalueringskapacitet, som ”...intentional action system of guided processes and practices...” (Stockdill *et al.* 2002:8) opfattes som et ønske om opbygning af evalueringskapacitet. Ønsket om en systematisk, kontinuerlig evalueringspraksis, der til enhver tid forsøges indarbejdet i organisationens praksis, går således igen i kommissoriet og i definitionen af opbygning af evalueringskapacitet. I lyset af den teoretiske forståelse af opbygning af evalueringskapacitet, som styrkelse af evalueringsviden, -evner og -holdning, fremgår det ikke eksplicit, hvilke dele, indsatsen søger at styrke. Dog giver kommissoriet anledning til at identificere *evnen* til at evaluere som central, hvilket bygger på kommissoriets fokus på skolernes evalueringspraksis. Undervisningsområdets intentioner og forventninger nuanceres dog, når vi herunder inddrager de antagelser, Undervisningsområdet og CEPRAs konsulenter giver udtryk for.

Undervisningsområdets og CEPRAs konsulenter

Ønsket om, at udviklingsindsatsen skal udvikle skolernes evalueringskultur, bekræftes af såvel Undervisningsområdet som CEPRAs konsulent (Informant 1:05.14; 2:01.51). Endvidere underbygger svaret fra førstnævnte vores antagelse om, at ønsket om at udvikle skolernes evalueringskultur i høj grad er sammenfaldende med opbygning af evalueringskapacitet:

”Det er især vigtigt på vores område, hvis vi skal snakke evalueringskapacitet, fordi det på alle niveauer [...]er fuldstændigt afgørende, at man har en kompetence til at evaluere, hvis ikke den kompetence er til stede, så kan man faktisk ikke levere et tilfredstillende resultat.”
(Informant 1:00.48)

Endvidere identificeres målet med indsatsen som et ønske om udvikling af et redskab, der både kan give en status på skolernes arbejde, og som samtidig kan fungere som udviklingsredskab for det pædagogiske arbejde (Informant 1:00.28). I forlængelse heraf mener begge konsulenter, at indsatsen skal føre til, at skolerne selv kan evaluere deres egen praksis, og efterfølgende lægge evalueringerne til grund for den fremtidige praksis (Informant 1:02.00; 2:02.51). Årsagen hertil skal findes i, at evaluering er afgørende for skolernes kerneydelse. Herved forstås, at evaluering skal anvendes som en del af undervisningen, hvilket kun understøttes, hvis den samlede organisation formår at anvende evaluering som udviklingsredskab (Informant 1:01.30; 2:01.24). Undervisningsområdets konsulent udlægger betydningen således:

”Det er selvfølgelig vigtigt at evaluere sine indsatser for at være i stand til at sige, hvor skal man sætte ind henne? Hvor skal fokus være?” (Informant 1:02.01)

I lyset af, at begge konsulenter betoner vigtigheden af skolernes evne til at evaluere, mener vi at kunne identificere dette som et formelt mål for indsatsen. Endvidere kan dette ses i lyset af det teoretiske udgangspunkt for opbygning af evalueringskapacitet, hvor Preskill og Boyle udpeger evalueringsevne som central for opbygning af evalueringskapacitet. Ønsket genfindes ligeledes i de skolepolitiske mål samt i *Kommissorium for udvikling af faglig kvalitet for folkeskoleområdet*. Der synes således at herske konsensus om, at styrkelsen af evalueringsevnen er et centralt mål for udviklingsindsatsen.

Spurgt yderligere ind til hvordan målet om opbygning af evalueringskapacitet nås, svarer begge konsulenter, at der især skal arbejdes med *holdningen* blandt skolens ledere og medarbejdere. CEPRAs konsulent mener, at der generelt er en negativ holdning til evaluering på skoleområdet grundet det store fokus, der inden for de seneste fem år har været på evaluering af skolernes arbejde:

”Selve ordet evaluering i skoleregi er blevet ødelagt, fordi det kommer med den store kraft i 2007, med elevplaner og nationale tests...det er det, der bliver til styrkelse af evalueringskultur” (Informant 2:03.29)

Konsulenten uddyber, at evaluering ikke alene har fået en negativ klang af kontrol, men også af meningsløse aktiviteter (Informant 2:03.47). I relation til skoleområdet i Hjørring Kommune mener Undervisningsrådets konsulent, at dette i varierende grad gør sig gældende på kommunens skoler (Informant 1:09.49). Set i relation til det teoretiske udgangspunkt er der gensidig konsensus om, at holdningen til evaluering har betydning for opbygningen af evalueringskapacitet. Spørgsmålet om holdningen til evaluering fremgår ikke eksplicit af de undersøgte dokumenter, om end en forsigtig tolkning af disse viser, at en positiv holdning til evaluering indgår som en implicit forudsætning for at kunne opbygge evalueringskapacitet.

Evalueringsviden, der ifølge det teoretiske udgangspunkt udgør den tredje forudsætning for opbygning af evalueringskapacitet, fremgår heller ikke eksplicit af de skriftlige kilder, men kan på samme måde som evalueringsholdning, implicit siges at kunne tillægges betydning. Dette bekræfter begge konsulenter, idet de begge betoner, at viden om evaluering er en forudsætning for at anvende evaluering (Informant 1:09.01; 2:39.31) Mest tydeligt formulerer CEPRAs konsulent behovet for viden om evaluering som forudsætning for opbygning af evalueringskapacitet:

”Det indebærer, at lærerne, og alle der er i organisationen, har en viden om evaluering. Slet og ret: Hvordan gør man det? Og hvorfor gør man det? Og hvad er det for en viden vi kan skabe?” (Informant 2:39.31)

På baggrund af ovenstående afsnit opsummerer vi, at begrebet, *Udvikling af skolernes evalueringskultur* kan ses analogt med begrebet: *Opbygning af evalueringskapacitet*. Dokumentanalysen og udsagnene fra de to konsulenter underbygger desuden den teoretiske antagelse om, at opbygning af evalueringskapacitet sker ved at styrke evalueringsviden, -evne og holdning på skoleområdet. Der gives ligeledes udtryk for, at det er nødvendigt, at udviklingsindsatsen skal sigte mod at styrke alle tre elementer.

For at opnå dette outcome - opbygning af evalueringskapacitet - skal udviklingsindsatsen aktivere en mekanisme, der interagerer med dens kontekst. Vi vil det følgende yderligere belyse, hvordan mekanismen, *Organisatorisk læring*, forventes at kunne aktiveres på skoleområdet i Hjørring Kommune.

4.2.2 Mekanisme: Organisationslæring på skoleområdet

I den teoretiske del af programteorien er der redegjort for, hvordan udviklingsindsatsen sigter mod at aktivere mekanismen: *Organisatorisk læring*, og hvordan denne bør understøttes af organisationens ledelse, kultur, struktur og kommunikation. Ligeledes er det beskrevet, hvordan læring kan finde sted i en organisation. Om end vi har tilsluttet os kritikken af denne læringscyklus som værende en forenkling af de komplekse processer, der fører til beslutninger i en organisation, mener vi, at denne rationelle forståelse kan illustrere den ideelle organisatoriske læringsproces. Samtidig kan den anvendes som forståelsesramme i den forstand, at den giver mulighed for nedslag i enkelte faser i læringsprocessen.

I dette afsnit vil vi således, ved hjælp af kronologien fra læringscyklussen, belyse yderligere, hvordan organisatorisk læring kan antages at finde sted på skoleområdet i Hjørring Kommune.

(1) Organisationen registrerer *stimuli*, hvilket betyder, at organisationen bliver opmærksom på et problem – noget der bør gøres noget ved. I det aktuelle tilfælde, hvor det ønskes at der opbygges evalueringskapacitet på skolerne, kan det forstås således: De *stimuli* skoleområdet som organisation modtager, opleves som et mangesidet, stigende pres for at arbejde mere systematisk og forskningsbaseret på alle niveauer i organisationen. Vi har blandt andet tidligere beskrevet, hvordan den stigende kontingens på folkeskoleområdet betyder, at skolen som organisation i øget grad oplever at skulle legitimere sin praksis gennem evaluering. De skolepolitiske mål om udvikling af evalueringskulturen kan, som vi ser det, ses som et udtryk for at imødegå dette. I relation til de *stimuli* skoleområdet har registreret, kan det bemærkes, at disse har manifesteret sig på forskellig vis. Foruden et mere udefinerbart pres for øget evaluering, er skoleområdet også blevet underlagt en række lovfæstede krav om evaluering, herunder eksempelvis kravet om udarbejdelse af kvalitetsrapport og elevplaner. Årsagen til, at vi her skelner mellem de lovfæstede og de mere udefinerbare krav om evaluering er, at disse opfattes som to forskellige krav af Undervisningsområdet:

”Det er ikke for kvalitetsrapportens skyld, at vi skal evaluere. Vi skal evaluere fordi det er en vigtig kompetence at have i organisationen, hvis man gerne vil være en lærende organisation, hvis man gerne vil være en udviklingsorienteret organisation, hvis man gerne vil bruge sin ressourcer smart og, hvis man gerne vil have noget effekt af det, man sætter i gang – det er derfor, vi evaluerer.” (Informant 1:08.26)

Selvom opbygningen af evalueringskapacitet for en stor dels vedkommende finder sted inden for rammerne af udarbejdelsen af kvalitetsrapporten, er det således en klar antagelse, at opbygning af evalueringskapacitet og de lovpligtige afrapporteringsforpligtigelser er to særskilte processer. Det er ligeledes Undervisningsrådets antagelse, at der fra begyndelsen af arbejdet med kvalitetsrapporter, har været en udbredt mistillid mod denne form for evaluering, der blev opfattet som et forsøg på kontrol af skolerne (Informant 1:06.40). Adspurg om det forhold har ændret sig, svarer konsulenten:

”Jeg ved, der er meget stor forskel på, hvordan man oplever det rundt omkring. Der er stadig rigtig mange – også på aller højeste niveau på skolerne – som har modstand mod en kvalitetsrapport. Den modstand hænger ikke sammen med, at man er bange, den hænger bare mere sammen med, at man kan ikke se, at det er et dokument eller en ting, man kan bruge til noget i deres praksis. Men der er også skoleledere, der synes, at det fint, og at det har været rart at få nogle fakta på bordet.” (Informant 1:06.57)

(2) Organisationen foretager derpå en *problemanalyse*, hvilket vil sige, at den igennem en analyse forsøger at blottlægge problemets karakter, og derved finde ud af, hvad problemet skyldes. Det vil i Hjørring Kommunes tilfælde sige, at man på Undervisningsområdet har analyseret sig frem til, at skoleområdet ikke besidder en tilstrækkelig evalueringskapacitet. Efter Undervisningsrådets konsultants opfattelse deles erkendelsen af denne mangel på evalueringskapacitet kun delvist af ledere og medarbejdere på kommunens skoler, hvor det har været vanskeligt at erkende relevansen af evaluering (Informant 1:06.24; 2:3.08).

(3) Herefter udvikler organisationen *tiltag*, der har til formål at gøre noget ved problemet. Undervisningsrådets *tiltag* til afhjælpning af problemet har været, i første omgang at søge udfordringsretten i forhold til udarbejdelse af kvalitetsrapporter, hvilket som nævnt tidligere har frigivet tid til udvikling. Derefter har Børne- og Undervisningsudvalget godkendt *Kommissorium for udvikling af faglig kvalitet for folkeskoleområdet* (bilag 3), der beskriver den udviklingsindsats, Undervisningsområdet vil iværksætte for at sikre opbygningen af skolernes evalueringskapacitet. Da skolernes frustrationer som nævnt særligt har rettet sig mod de lovbestemte afrapporteringsforpligtigelser, har Undervisningsområdet forsøgt at skabe en særskilt proces for opbygning af evalueringskapacitet. (4) Slutteligt *iværksætter* organisationen tiltaget, hvilket vil sige, at organisationen faktisk ændrer adfærd på baggrund af de foregående tre punkter. Hvorvidt dette punkt indfries, kan imidlertid ikke undersøges nu, da udviklingen af

læringsprocessen på nuværende tidspunkt ikke er længere end det tredje led i denne læringscyklus. Baseret på tidligere udtalelser fra Undervisningsområdets konsulent, peger forventningerne dog i retning af en optimeret resurseanvendelse og en mere reflekteret adfærd fra skolerne.

Efter her at have redegjort for, hvordan opbygning af evalueringskapacitet optimalt set kan ses igennem en læringscyklus, uddybes i det følgende de forhold, i skikkelse af ledelse, kultur, struktur og kommunikation, der har indvirkning på skoleområdets læringskapacitet.

Lederskab

I vurderingen af, i hvilken grad ledelsen sikrer de nødvendige forudsætninger for opbygning af evalueringskapacitet, bør opmærksomheden rettes mod, at skoleområdet som organisation består af en række mindre organisationer i form af de enkelte skoler. På den måde kan skoleområdet betragtes som en multistandardorganisation, hvorfor det må forventes, at det samlede skoleområde kan ændre sig, men ikke altid som en samlet enhed (Røvik 1998:282). Skolerne vil sandsynligvis opleve en forskellig grad af succes i forhold til opbygningen af evalueringskapacitet, hvilket eksempelvis kan bunde i forskellige kulturelle og strukturelle forudsætninger.

Som nævnt forudsættes det, at *ledelsen* spiller en afgørende rolle ved at sikre, at de grundlæggende forudsætninger for opbygning af evalueringskapacitet er til stede i organisationen. Som tidligere beskrevet kan opbygningen af evalueringskapacitet på skoleområdet tolkes som en reaktion på den politiske udmelding i form af de skolepolitiske mål om udvikling af skolernes evalueringskultur, samt intentionerne i *Kommissorium for udvikling af faglig kvalitet for folkeskoleområdet*. Det er Undervisningschefen der, i kraft af sin position som leder af Undervisningsområdet, skal initiere indsatsen. På den baggrund er det Undervisningschefen, og dermed Undervisningsområdet, som skal udvise et lederskab, der kan sikre, at organisationen har forudsætningerne for at opbygge evalueringskapaciteten.

Kultur

Det kan ikke forventes, at Undervisningsområdet uden videre kan påvirke etablerede kulturer på skoleområdet. For at kunne skabe den ønskede kultur, vil Undervisningsområdet udover selv at lægge pres på skolerne, være afhængige af, at skolerne tillige oplever et indre pres. Dette pres kan eksempelvis komme fra skolens ledelse, der kan antages at trække på en

organisationsteoretisk forståelse, der vægter værdien af organisationslæring og evaluering (Evetts 2009; Hjort 2005), og på den måde bringer nye værdier og normer ind i skolen. Dette kan i et vist omfang ses i relation til de pædagogiske lederes forståelse af professionalismisme, som vi senere vil diskutere i afsnit 4.2.3 *Kontekst: De pædagogiske lederes motivation, holdninger og forventninger*. For at udbredelsen af en organisationsteoretisk forståelse og dermed udbredelsen af en forståelse for evaluering kan finde sted, skal der ske en socialisering (Jacobsen & Thorsvik 2008:133), dels imellem, Undervisningsområdet og de pædagogiske ledere, og dels imellem skolens øverste leder og de pædagogiske ledere. Herved forstås, at de pædagogiske ledere skal tilegne sig en organisationsteoretisk forståelse, for at kunne se betydningen af evaluering i en organisationsmæssig sammenhæng.

CEPRAs konsulent forholder sig umiddelbart kritisk overfor udsigterne for et indre pres og mener, at især det forhold at flere skoler har oplevet voldsomme strukturelle omvæltninger, betyder, at der vil være modvilje mod nye tiltag (Informant 2:35.08). Samtidig mener konsulenten også, at skolestrukturændringen kan give anledning til, at skolerne tager nye redskaber i brug, herunder evaluering (Informant 2:09.04).

I lighed med pointen om, at skoleområdet kan karakteriseres som en multistandardorganisation, kan det antages, at der også vil kunne observeres variation i kulturen på tværs af skolerne, ligesom der også kan forventes forskellige subkulturer (Schultz 1990:29) på den enkelte skole. At der hersker forskellige subkulturer på en skole, behøver ikke være negativt; tværtimod. Det er dog et problem, hvis der opstår såkaldte modkulturer, hvilket typisk kan ske, hvis der sker ændringer i organisationsstrukturen (Schultz 1990:29). Dette er netop tilfældet på flere af skolerne i Hjørring Kommune, hvor tidligere selvstændige skoler nu indgår i skolecentre. I relation hertil kan ses de antagelser, CEPRAs konsulent giver udtryk for, om at strukturændringerne kan være en barriere for en positiv holdning til evaluering. I lyset af dette må det forventes, at opbygning af evalueringskapacitet er en inkrementel proces, hvor udvikling af evalueringsviden, -evner og -holdning kommer til at ske i flere tempi, blandt andet afhængigt af kulturen på de enkelte skoler, hvilket bakkes op af Undervisningsområdets konsulent (Informant 1:05.34).

Struktur og kommunikation

Selvom skoleområdet i Hjørring Kommune, i lighed med andre offentlige organisationer i Danmark, er kendetegnet ved en kompleks og hierarkisk organisationsstruktur, kan det alligevel hævdes, at organiseringen understøtter opbygning af evalueringskapacitet. Det skyldes to årsager. For det første er skoleområdet kendetegnet ved en høj grad af decentralisering, der betyder, at vigtige beslutninger og opfølgningen herpå træffes på et lavere hierarkisk niveau (Christensen *et al.* 2004:41). For det andet findes der på de enkelte skoler en udbredt matrix-organisering i form af diverse lærerteamsorganiseringer, ligesom der ikke mindst, findes tværgående matrix-grupper i form af faglige ledergrupper, hvor hver skole er repræsenteret sammen med konsulenter fra Undervisningsområdet (bilag 1). Decentraliseringen af beslutningskompetencen og den udbredte matrix-organisering er befordrende for en effektiv og hurtig spredning af viden og information, ligesom det sikres, at læringen finder sted på produktionsniveau (Jacobsen & Thorsvik 2008:323, 327). Vi identificerer imidlertid en udfordring for de af Hjørring Kommunes skoler, der består af flere undervisningssteder (bilag 1). For disse skoler antager vi, at det vil være ekstra vigtigt med en tværgående matrix-organisering, hvis læringen skal finde sted i hele skolen. Det skyldes, at skolen kun har én pædagogisk leder, der derfor egenhændigt har ansvaret for at implementere udviklingsindsatsen på op til fire undervisningssteder.

At en tværgående organisering kan kompensere for den hierarkiske organisering samt de geografiske udfordringer på visse skoler, kan antages at være af stor betydning for organisationens læringskapacitet. Ud fra den antagelse vil de faglige ledergrupper, herunder den pædagogiske ledergruppe, være afgørende for, hvorvidt det er muligt at generere læring i organisationen og dermed opbygge evalueringskapacitet.

I dette kapitel har vi belyst, hvordan organisationslæring kan antages at finde sted på skoleområdet i Hjørring Kommune. Vi har beskrevet, hvordan opbygningen af evalueringskapacitet er iværksat som en selvstændig udviklingsindsats uafhængigt af de lovfæstede afrapporteringsforpligtelser. Vi har yderligere beskrevet betydningen af ledelse, kultur, struktur og kommunikation for i hvilket omfang det er muligt for skoleområdet at praktisere læring, og dermed opbygge evalueringskapacitet.

4.2.3 Kontekst: De pædagogiske lederes motivation, antagelser og forventninger

Indtil nu har vi belyst, hvilket outcome Undervisningsområdet sigter mod med den igangsatte udviklingsindsats, ligesom vi har belyst, hvilken mekanisme denne udviklingsindsats forventes at aktivere. Imidlertid er det som beskrevet tidligere, mekanismens interaktion med dens kontekst, der udmønter sig i et outcome, hvorfor vi her vil belyse, hvilke forhåndsantagelser, der kan opstilles om kontekstens betydning.

Vi har i den teoretiske del af programteorien redegjort for, hvordan vi ønsker at anvende et professionsteoretisk perspektiv til at belyse kontekstens betydning. Vi har ligeledes tidligere argumenteret for, at de pædagogiske ledere kan anses for at være nøgleaktører i bestræbelsen på at opbygge evalueringskapacitet. Derfor anser vi deres professionsforståelse for afgørende for opbygningen af evalueringskapacitet.

De pædagogiske ledere er i denne sammenhæng først og fremmest mellemlid mellem Undervisningsområdet og de enkelte skoler. I relation hertil kan det antages, at de pædagogiske ledere har et tilhørsforhold til begge niveauer, ligesom deres antagelser og forventninger til udviklingsindsatsen kan have betydning for, hvordan de udfylder denne dobbeltrolle. I dette lys er det interessant, at Undervisningsområdet har gjort en særlig indsats for at inddrage den pædagogiske ledergruppe i udarbejdelsen og implementeringen af udviklingsindsatsen. Dette kan ses som en bestræbelse på at gøre de pædagogiske ledere til såkaldte *Evaluation Champions* (King & Volkov 2005). Herved forstås, at Undervisningsområdet særligt ønsker at styrke de pædagogiske lederes evalueringskapacitet, således de bliver kvalificerede til at løfte implementeringen. Denne antagelse understøttes af Undervisningsområdets konsultants udsagn om, at det er de pædagogiske ledere, der skal besidde evalueringskompetencen (Informant 1:11.12). Dernæst er de pædagogiske ledere udset til at spille en afgørende rolle i implementeringen af udviklingsindsatsen, og det gør dem således til et centralt led i implementeringskæden. Disse to forhold kombineret med antagelsen om, at de pædagogiske ledere igennem deres tilhørsforhold til lærerprofessionen muligvis kan have motivation, antagelser og forventninger, der afviger fra Undervisningsområdet, gør dem særligt interessante i denne sammenhæng. Hvilke konsekvenser dette kan have for opbygning af evalueringskapacitet, kan vi undersøge ved at belyse de pædagogiske lederes professionsforståelse.

De pædagogiske lederes professionsforståelse

Det centrale spørgsmål til de pædagogiske lederes professionsforståelse er, om de ser det som en mulighed for professionalisering eller som en risiko for en deprofessionalisering, når de mødes af krav om evaluering, organisationslæring og -forandring?

Der findes et utal af definitioner og meninger om, hvad professionalisering er, og dermed hvad det vil sige at handle professionelt (Macdonald 1995:1). Vi anerkender, at de pædagogiske ledere aldrig vil kunne defineres som en traditionel profession, hverken lærer- eller ”offentlige (mellem-) lederprofession”, ud fra en klassisk sociologisk forstand (Hjort 2005:92), men medgiver, at de besidder specialiseret teoretisk og didaktisk viden, og derfor kan kategoriseres som en semi-profession (Hjort 2005). Dermed kan de antages at bekende sig til en eller flere forskellige professionsforståelser. I det følgende vil vi sondre mellem en klassisk professionsteoretisk forståelse og en organisationsteoretisk forståelse af professionalismisme. I den sammenhæng antager vi, at de pædagogiske ledere kan komme i konflikt mellem disse, da de i deres lederrolle naturligt må vægte organisationens interesser, samtidig med at de alle besidder en lærerbaggrund og deraf en interesse i at forsvare lærerprofessionens interesser.

Skoleområdet har, i lighed med resten af den offentlige sektor i Danmark, undergået en moderniseringsproces de seneste år (Hjort 2005). Kravet om opbygning af skolernes evalueringskapacitet kan ses som en naturlig udvikling heraf. De pædagogiske ledere kan på den måde antages, at være påvirkede af den professionaliseringsdiskurs, de mødes af fra forvaltnings og politisk niveau.

I det følgende undersøges nærmere, hvordan Hjørring Kommunes udviklingsindsats og dens delkomponenter i form af forskningsbaserede kriterier, medarbejderinddragelse og selvevaluering kan interagere med de pædagogiske lederes professionsforståelse. Derfor vil vi diskutere forskellige aspekter ved indsatsen, vi mener, kan have indvirkning på de pædagogiske lederes *holdninger og forventninger* til indsatsen og til opbygningen af evalueringskapacitet. Det bør her bemærkes, at distinktionen mellem de to professionsopfattelser er idealtypiske, og vi kan forvente, at de pædagogiske ledere trækker på logikker fra begge typer

Selvevaluering og medarbejderinddragelse

Hvis det antages, at de pædagogiske ledere primært trækker på en organisationsteoretisk forståelse af professionalisme, vil de vægte ønsket om udvikling af den strategiske ledelse. I den forbindelse kan selvevaluering og medarbejderinddragelse, i kraft af den videndeling og det tværfaglige samarbejde det kan generere, være et ledelsesredskab. Ud fra denne forståelse er det dog ikke et springende punkt, om evalueringen foretages som selvevaluering, eller som en ekstern evaluering, da ekstern kvalitetskontrol må forventes at blive hilst velkommen.

Det modsatte er tilfældet, hvis de pædagogiske ledere henter deres professionsforståelse i den klassiske forstand. Ud fra denne forståelse vil en ekstern evaluering blive betragtet som kontrol, og som et anslag mod professionens autonomi og monopol på at kontrollere sig selv. Hvorvidt de pædagogiske ledere, såfremt de trækker på denne forståelse, vil finde selvevaluering positivt, afhænger af, om de betragter evalueringens anvendelsessigte som en summativ kontrol eller som et formativt evalueringsredskab, der skal sikre udvikling og læring. Udviklingsindsatsens mål er ifølge Undervisningsområdet netop, dels at skabe et udviklingsredskab, dels at dette kan fungere sideløbende som afrapporteringsredskab til kvalitetsrapporten. Derfor kan det forventes, at de pædagogiske ledere vil kunne opfatte selvevalueringen som en del af en evaluering, med kontrol som anvendelsessigte. I så fald, kan det antages at de vil forskønne det billede evalueringen tegner af deres skole.

Undervisningsrådets konsulent betoner, at det ikke er for kvalitetsrapportens skyld, at der skal evalueres, men fordi skoleområdet skal være en lærende organisation (Informant 1:08.26). Samtidigt erkender hun, at der stadig findes modstand mod kvalitetsrapporten hos lærere og ledere på nogle skoler (Informant 1:06.40). Derfor må det antages, at der er pædagogiske ledere, der sætter lighedstegn mellem selvevaluering i forbindelse med udviklingsindsatsen og kontrol i form af kvalitetsrapporten.

Opfattes evalueringen ikke som kontrol, men udelukkende som et udviklingsredskab, vil det derimod kunne forventes, at de vil være begejstrede for anvendelsen af selvevaluering samt medarbejderinddragelse, der sikrer dem en høj grad af kontrol over eget område og deraf autonomi. Samlet set antages det, at selvevaluering og medarbejderinddragelse vil kunne opnå opbakning i fuldt omfang, såfremt de trækker på en organisationsteoretisk forståelse af professionalisme. Finder de istedet deres professionsforståelse i en klassisk fagprofessionel forstand, vil opbakningen afhænge af, hvad de mener evalueringens anvendelsessigte er.

Forskningsbaserede kriterier

Der arbejdes som tidligere beskrevet med anvendelse af forskningsbaserede kriterier i skolernes evalueringer af egen pædagogisk praksis. Det vil sige, at den enkelte lærer, og efterfølgende det enkelte team, skal vurdere deres praksis op imod på forhånd opstillede kriterier, der angiver, hvad der kendetegner den gode pædagogiske praksis. Disse kriterier er forskningsbaserede i den forstand, at de bygger på udvalgte forskningsresultater inden for den pædagogiske forskning. Der er altså ikke tale om lærerprofessionens egen forskning, men derimod andre aktørers arbejde.

Trækker de pædagogiske ledere på en organisationsteoretisk forståelse, vil de sandsynligvis betragte kriterierne som en kærkommen håndsrækning. Som beskrevet oplever folkeskolen et udefrakommende pres for at anvende vidensbaserede metoder i undervisningen, og når skolerne ikke selv bedriver forskning, vil det være belejligt, hvis denne viden kan tilføres skoleområdet udefra. Med henvisning til de tendenser Dansk Evalueringsinstitut (2011:70) identificerer om, at forskningsbaserede evalueringer kan bidrage til en oplevelse hos lærerne af en højere grad af professionalisme, seriøsitet og faglig stolthed i deres arbejde, kan det således forventes, at de pædagogiske ledere vil finde anvendelsen af forskningsbaserede kriterier positiv.

Indtager de pædagogiske ledere i stedet en professionsteoretisk forståelse, er det mere tvivlsomt i hvilket omfang, de vil finde anvendelsen af forskningsbaserede kriterier positivt. Kriterierne kan således opfattes som et anslag mod lærerprofessionens vidensmonopol, ligesom kriterierne vil kunne findes for standardiserede i forhold til den praksisviden, de selv besidder. Dermed kan de betragtes som et anslag mod lærernes måde at organisere arbejdet på. Endelig kan kriterierne opleves som en standardisering, hvilket kan føre til en udhuling af lærerprofessionens beskæftigelsesmonopol.

Vi har dette afsnit diskuteret, hvordan de pædagogiske lederes professionelle tilhørsforhold sandsynligvis har betydning for deres antagelser og forventninger til evaluering og dermed til den igangværende udviklingsindsats og dens delkomponenter. Ud fra dette perspektiv afhænger opbygningen af evalueringskapacitet på skoleområdet af, hvordan de pædagogiske ledere tolker den mekanisme, der antages at sættes i gang af udviklingsindsatsen. Vi antager, at de pædagogiske ledere kan tolke mekanismen enten som et forsøg på at deprofessionalisere lærerne, eller som en mulighed for en professionalisering. Der kan ud fra diskussionen

argumenteres for, at begge udfald kan være sandsynlige, og hvordan de pædagogiske ledere oplever udviklingsindsatsen, må bero på næste kapitels empiriske test af programteorien.

I det følgende afsnit opsummeres programteoriens indhold, og på baggrund heraf formuleres en række hypoteser om antagede årsags-virkningssammenhænge mellem evalueringens uafhængige og afhængige variable.

4.3 Delkonklusion

I det forrige afsnit har vi opstillet evalueringens programteori, hvilket vil sige antagelser om sammenhængen mellem mekanisme, kontekst og outcome. Programteorien er struktureret således, at første halvdel er en teoretisk redegørelse af årsags-virkningssammenhænge, imens anden halvdel inddrager Undervisningsområdet og CEPRAs antagelser om årsags-virkningssammenhænge. Vi har undervejs i programteorien diskuteret de to dele op mod hinanden. Vi vil i dette afsnit opsummere diskussionen og opstille hypoteser om, hvilke årsags-virkningssammenhænge der kan forventes, forud for den empiriske test.

Outcome

Udviklingsindsatsen sigter ifølge de formelle dokumenter og Undervisningsrådets konsulent på to ting. Dels skal afrapporteringen af skolernes pædagogiske processer i kvalitetsrapporten kvalificeres, dels skal der gennem udviklingsindsatsen udvikles en evalueringsmodel, der kan fungere som et udviklingsredskab for skoleområdet med henblik på at udvikle den faglige kvalitet. Vi har argumenteret for, at dette kan ses parallelt med Hjørring Kommunes skolepolitiske mål om at udvikle skoleområdets evalueringskultur. På den baggrund har vi ligeledes argumenteret for, at ønsket om udvikling af en evalueringskultur kan forstås som ønsket om at opbygge evalueringskapacitet, hvilket vi har kunnet bekræfte ved inddragelse af formelle kilder. Endvidere har vi på en teoretisk baggrund argumenteret for, at opbygning af evalueringskapacitet kan ske ved at styrke organisationens evalueringsviden, -evner og –holdning ud fra en kontekstbestemt vægtning. Ved at inddrage de formelle kilder har vi identificeret *evnen* til at evaluere som central for opbygning af evalueringskapacitet, mens *viden* og *holdning* ligeledes er gennemgående, om end de i flere tilfælde ikke fremgår eksplicit.

Mekanisme

For at opnå dette outcome har vi argumenteret for, at en udviklingsindsats bygget op om medarbejderinddragelse, selvevaluering og forskningsbaserede kriterier forventes at anspore til organisatorisk læring. Den grundlæggende forståelse af organisatorisk læring har vi kritiseret for at være for rationel og karikeret i forhold til det komplekse genstandsfelt, evalueringen udspiller sig i. Derimod finder vi mere anvendelse i de fire forudsætninger, der opstilles for læring: ledelse, kultur, struktur og kommunikation. Vi har diskuteret, hvordan ledelsen antages at have begrænsede muligheder for at præge kulturen på skoleområdet, mens den matrix-struktur der anvendes på skoleområdet, i et vist omfang må forventes at understøtte organisatorisk læring. Tillige forventes der at være forskel på de enkelte skolars læringskapacitet, hvilket giver anledning til at tro, at evnen til at opbygge evalueringskapacitet vil variere skolerne imellem.

Kontekst

Vi har diskuteret, hvordan mekanisme og kontekst er vævet tæt sammen, hvilket betyder, at mekanismens udfoldelse er betinget af dens kontekst. Begrebet kontekst kan forstås på flere niveauer, hvilket har givet anledning til en teoretisk afgrænsning. Ud fra ambitionen om at tilvejebringe mest muligt forklaringskraft har vi valgt at belyse kontekstens betydning i et professionsteoretisk perspektiv. De pædagogiske lederes professionsforståelse har betydning for, hvordan indsatsen bliver tolket, og dermed i hvilket omfang der opbygges evalueringskapacitet på skoleområdet. Det kan således være afgørende, hvorvidt de pædagogiske ledere bekender sig til en klassisk professionsopfattelse, hvor de opfatter udviklingsindsatsen som et forsøg på en deprofessionalisering, eller, som vi finder mere sandsynligt, i kraft af deres roller som mellemledere, bekender sig til en organisationsforståelse af professionalisme. I så fald vil de betragte udviklingsindsatsen som en professionalisering af deres arbejde.

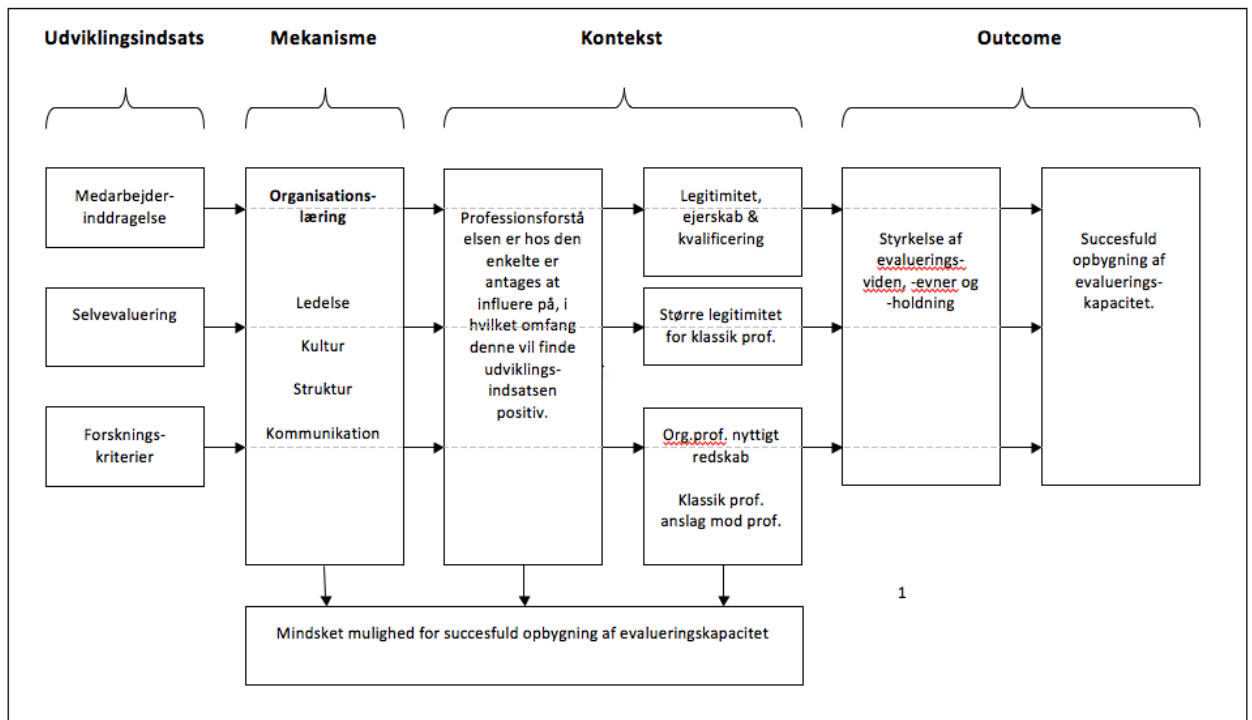
4.4 Hypoteser

Med udgangspunkt i programteorien opstilles der følgende otte hypoteser om den antagede sammenhæng imellem udviklingsindsatsen og opbygningen af evalueringskapacitet.

- *Det antages at opbygningen af evalueringskapacitet kan ske ved at styrke skoleområdets evalueringsviden, -evner og -holdning.*
- *Det antages, at der i et vist omfang vil findes kulturel modstand mod evaluering på organisationsniveau, hvilket i varieret omfang vil begrænse skolens organisatoriske læring.*
- *Det antages, at de pædagogiske ledere vil have begrænsede muligheder for at påvirke denne kultur.*
- *Det antages, at skoler der består af flere undervisningssteder, vil opleve strukturelle udfordringer, der i varieret omfang vil begrænse skolens organisatoriske læring.*
- *Det antages, at medarbejderinddragelse vil medføre større legitimitet og ejerskab, for udviklingsindsatsen hos de pædagogiske ledere, ligesom det vil kvalificere skolernes evalueringer.*
- *Det antages, at de pædagogiske ledere vil opleve selvevaluering som ét eller flere af følgende udsagn: a) En mulighed for at værne om deres professionelle autonomi. b) En mulighed for organisationsudvikling. c) Som kontrol - og deraf et incitament til at forskønne evalueringen.*
- *Det antages, at forskningsbaserede kriterier, af de pædagogiske ledere, enten vil blive opfattet som en professionalisering eller et forsøg på en deprofessionalisering.*
- *Det antages, at skoleområdet, i varierende omfang, bevidst vil kunne opbygge og vedligeholde processer, der gør udarbejdelsen og anvendelsen af evaluering til rutine.*

I supplement til ovenstående hypoteser er der udarbejdet nedenstående grafiske fremstilling af den antagede sammenhæng. Det bemærkes ved den grafiske fremstilling, at der er tale om en karikeret fremstilling, der ikke bør ses uafhængigt af den øvrige del af programteorien.

Figur 4.4 Flowchart over evalueringens programteori



Efter at have opstillet programteorien og udarbejdet hypoteser på baggrund heraf, testes disse empirisk i det følge kapitel.

5 Analysedel II: Empirisk test af programteori

I dette kapitel inddrages den sidste del af det indsamlede empiriske materiale, der er indsamlet på baggrund af seks interviews med pædagogiske ledere på skoleområdet i Hjørring Kommune. I kapitlet vil vi teste programteoriens antagelser om sammenhæng mellem udviklingsindsatsen og opbygningen af evalueringskapacitet. Strukturen fra programteorien bibeholdes, således behandles først det forventede outcome i forhold til indsatsen, dernæst den mekanisme, udviklingsindsatsen igangsætter efterfulgt af kontekstens betydning, og slutteligt en diskussion af det faktiske outcome. I forbindelse med sidstnævnte del vil vi redegøre for de bieffekter af udviklingsindsatsen, vi har identificeret, ligesom vi vil svare på evalueringsspørgsmålet ved at redegøre for, hvilken indvirkning udviklingsindsatsens tre komponenter har for opbygningen af evalueringskapacitet.

5.1 Outcome: Analyse af udviklingsindsatsens mål

Vi har i programteorien identificeret målet med udviklingsindsatsen som opbygning af skoleområdets evalueringskapacitet, forstået som skoleområdets intenderede arbejde med kontinuerligt at skabe og vedligeholde processer, der gør udarbejdelsen og anvendelsen af evaluering til rutine (Stockdill *et al.* 2002:14). Af Undervisningsområdet er dette formuleret som et ønske om, dels at forbedre kvaliteten af skolernes faglige arbejde, dels at kvalificere skolernes bidrag til kvalitetsrapporten vedrørende evalueringen af de pædagogiske processer. Denne udlægning af målet med udviklingsindsatsen vil i det følgende være udgangspunkt for en analyse af de pædagogiske lederes forståelse af målet. Formålet med denne første del af analysen er at identificere i hvilket omfang, der på tværs af skoleområdet er konsensus om målet med udviklingsindsatsen.

Evalueringviden, -evner og -holdning

Der er ingen af de pædagogiske ledere, der kender begrebet evalueringskapacitet. Det er der for så vidt ikke noget mærkeligt ved, da det ikke er et begreb, der normaltvis indgår i folkeskolens vokabularium. Mere interessant er det derfor, at undersøge om de pædagogiske ledere deler programteoriens hypotese om, at *det antages at opbygningen af evalueringskapacitet kan ske ved at styrke skoleområdets evalueringviden, -evner og -holdning.*

De pædagogiske ledere bekræfter, at det er nødvendigt at arbejde med holdningen til evaluering på skoleområdet. De svarer således, at der stadig i varierende grad findes en generel modstand mod evaluering blandt skolernes medarbejdere, og at en del af udfordringen for dem som ledere er at bearbejde denne negative holdning (Informant 3:42.30; 4:05.41; 5:11.09; 6:34.50; 7:10.32; 8:09.02). Som sådan ligger de pædagogiske lederes antagelse om holdningens betydning i umiddelbar forlængelse af programteoriens. Anderledes ser det ud, når der spørges til betydningen af viden om evaluering.

Der er ingen af de pædagogiske ledere, der identificerer *viden* om evaluering som en del af udviklingsindsatsen på trods af, at Undervisningsområdet og CEPRA's konsulent påpeger, at dette er et vigtigt element i indsatsen. Dette kan skyldes, at de ikke er klar over, hvad der præcist menes med viden. Derfor blev dette efterfølgende uddybet i interviewene, hvorefter de pædagogiske ledere blev spurgt ind til, hvilken betydning de tillægger, at en organisation besidder viden om, hvad evaluering på organisationsniveau kan bruges til. Af svarerne tegner der sig et tydeligt mønster. Der kan således blandt de pædagogiske ledere iagttages en mere eller mindre eksplicit holdning om, at viden om evaluering ikke er vigtig (Informant 4:04.08; 5:05.05; 7:9.30). Kun én nævner, direkte adspurgt om emnet, at viden er vigtig (Informant 3:06.30), mens en anden udtaler, at der ikke er tilstrækkelig viden om evaluering på vedkommendes skole (Informant 8:28.10), hvilket kan tolkes som en anerkendelse af, at viden har betydning.

I stedet er der bred enighed blandt et flertal af de pædagogiske ledere om, at det i forbindelse med evaluering på organisationsniveau, først og fremmest handler om at besidde evnen til at evaluere. En informant udtrykker, at lærerne først skal have redskabet og lære det at kende, før de er parate til at lære mere om selve baggrunden for evaluering, og hvad det kan bruges til:

"Jeg tror, det er der, vi må starte [...] jeg tror, det er håndværket, lige i første omgang – her i hvert fald!" (Informant 7:09.50)

Med ovenstående citat gives udtryk for, at viden om evaluering ikke umiddelbart prioriteres. Dermed også sagt, at skolen er i stand til at evaluere sig selv, hvis medarbejderne blot har den rette holdning og besidder de tekniske evner, der kræves. Dette udtrykkes hos anden pædagogisk leder på denne måde:

”...det er et spørgsmål om kultur og holdninger. Man skal ikke have en særlig kapacitet til at evaluere. Det kan alle gøre. Også dem der overhovedet ikke har forstand på faget, fordi et lærerjob det er både en faglig og en social del [...] det sociale det er sådan noget med klasserumsledelse og relationer til eleven, alt sådan noget man altid kan snakke med om”
(Informant 4:05.41)

At viden kun i begrænset omfang opfattes som en nødvendig forudsætning, kan ses i lyset af, at de pædagogiske ledere kun i begrænset omfang selv besidder viden om evaluering og dens anvendelse på organisationsniveau. Antagelsen om, at viden ikke er vigtig, kan være årsagen til, at der kan spores en vis usikkerhed om, hvad indsatsens formål egentlig er. Som det vil fremgå af det følgende, er der nogle få, der mener, at målet er kontrol med henblik på sammenligning, mens de fleste betoner faglig udvikling som indsatsens primære mål. Desuden viser det sig, at de pædagogiske lederes begrænsede viden om evaluering på organisationsniveau generelt kommer til udtryk, når de forholder sig til indsatsen. Adspurgt om evalueringers betydning for skolen som organisation, svarer informanterne konsekvent ved at beskrive evalueringers betydning i forhold til undervisning. Dette afspejler, at evaluering opfattes som et redskab, der primært anvendes i relation til eleverne, og at de pædagogiske ledere henter deres erfaringer med evaluering fra et praksiskendskab, de har opbygget gennem de seneste års fokus på evalueringer i undervisningen, blandt andet nationale test og elevplaner (Informant 5:02.40; 7:01.24). Det er kun, hvis der spørges mere konkret ind til organisationsniveauet, at de fleste ledere bevæger sig op på dette niveau i deres betragtninger.

Afrapportering, udvikling - eller begge dele?

Adspurgt til, hvad de som pædagogiske ledere mener, er målet med udviklingsindsatsen, svarer informanterne forskelligt. De fleste ser målet som udvikling af skolernes faglighed (Informant 3:01.50; 4:02.20; 5:01.57; 7:05.34; 8:03.40), hvilket harmonerer med de formelle mål beskrevet af Undervisningsområdet. Ligeledes identificerer flere af lederne, at målet er at udvikle et redskab, der samtidig kan bruges til afrapportering, hvilket ligeledes harmonerer med de formelle mål. Der tegner sig i denne forbindelse ikke et samlet billede af de pædagogiske lederes holdning, idet nogle ser målet med indsatsen udelukkende som faglig udvikling og styrkelse af evaluering i en faglig sammenhæng, mens andre identificerer indsatsens dobbelte formål som både afrapporteringsredskab og udvikling af faglighed. Et udsnit af de pædagogiske ledere mener, at det er et problem at udvikle et udviklingsredskab, hvis dette af lærerne opfattes som et afrapporteringsredskab, forstået som kontrol, da lærerne i så fald vil dekomponere processen

(Informant 3:10.14; 4:06.50; 5:34.04; 7:17.20; 8:03.40). Derfor er det, som en af lederne gør opmærksom på, vigtigt at målet med udviklingsindsatsen over for lærerne ”sælges” som et udviklingsredskab og ikke et afrapporteringsredskab. Det handler ifølge denne leder om at sikre legitimiteten i indsatsen ud fra spørgsmålet: For hvis skyld er det, der evalueres?:

”...er det for, at vi får et indrapporteringsredskab til kvalitetsrapporten? Den kan jeg ikke sælge!... det er lærerne sådan set hamrende ligeglade med, men er det for at forbedre deres formative evaluering frem mod en bedre praksis, der tilpasses den situation det enkelte team befinder sig i, så giver det god mening for dem.” (Informant 3:10.14)

Der tegner sig et billede af en vis uklarhed om målet med udviklingsindsatsen, som grundlæggende kan virke begrænsende for opbygning af evalueringskapacitet, da opfattelsen af evaluering og kontrol falder uden for definitionen af evalueringskapacitet. Undervisningsområdets konsulent er klar over, at der findes modstand hos nogle medarbejdere på skolerne. Derfor har der i foråret 2012 netop været meget fokus på, fra Undervisningsområdets side, at betone udviklingsaspektet på bekostning af afrapporteringsdelen (Informant 1:06.40, 08.22). Det er imidlertid uomgængeligt, at det stadig er et formelt mål med udviklingsindsatsen. I 2013, i forbindelse med kvalitetsrapporten, skal der være færdigudviklet et evalueringsredskab, som også indeholder en afrapporteringsegenskab. Det er således problematisk, når dette af nogle opfattes som en barriere for arbejdet med ECERS-skemaerne på lærerniveau.

Mens der blandt flere ledere gives udtryk for bekymring i forhold til lærernes modstand mod evaluering, gives der af en pædagogisk leder eksplicit udtryk for den personlige opfattelse, at udviklingsperspektivet blot dækker over, at formålet i sidste ende er, at udvikle et redskab som Undervisningsområdet og politikerne kan bruge til sammenligning og kontrol. Det kommer blandt andet til udtryk således:

”Det de laver der, det tror jeg har et to-sidet formål. Jeg tror at det handler om, at på den ene side, så kan forvaltningen (Undervisningsområdet) godt se ideen i, at evaluering, det er noget, der foregår i en dialog. På den anden side, så har politikerne, og jo dermed også forvaltningen, et vist behov for at rangordne skoler, og rangordne lærere, og vide lidt om, hvem er en god leder? – Hvor er der en god skole henne?” (Informant 4:10.37)

Denne pædagogiske leder drager den slutning, at arbejdet med skemaerne på skolen i sidste ende skal tilfredsstille Undervisningsrådets behov for dokumentation, kontrol og sammenligning (Informant 4:09.03).

Der er dog også pædagogiske ledere, der mener, at det ikke vil blive et problem, at afrapportering er en del af målet med indsatsen (Informant 6:12.25; 7:22.12; 8:32.12). Dette kommer blandt andet til udtryk hos denne pædagogiske leder:

”Altså, jeg synes det blev meget nedtonet...det var jo IKKE kvalitetsrapport, og det kan jeg egentlig ikke forstå, for jeg synes egentlig det er ok at sige: Vi skal lave en kvalitetsrapport, og det er jo også en måde, at vi får hanket op i os selv og få lavet de der evalueringer.”
(Informant 6:12.25)

Denne informant giver således udtryk for, at kvalitetsrapporten betragtes som et nyttigt redskab, der er med til at systematisere skolens evalueringspraksis.

Generelt er de, der personligt er skeptiske overfor brugen af evaluering eller giver udtryk for, at de mener lærerne er skeptiske, også dem, der er mest negative i forhold til, om der kan udvikles et evalueringsredskab, der både kan rumme udviklingsdelen og samtidig fungere som afrapporteringsværktøj i kvalitetsrapportregi. Det betyder dog ikke, at de er negative over for brugen af ECERS-skemaer til evaluering på organisationsniveau, blot at disse udelukkende bør anvendes i et udviklingsperspektiv. Et flertal af de pædagogiske ledere giver således udtryk for, at de mener det er muligt at udvikle et redskab, der rummer begge aspekter (Informant 3:10.55; 5:31.02; 7: 21.08; 8:32.02), men at det er afgørende, hvordan det gribes an. Som en pædagogisk leder udtrykker det, så er det vigtigt at holde udviklingsaspektet og afrapporteringssigtet adskilt i forhold til lærerne:

”Der hvor det skal skabe mening, og der hvor det skal anvendes, det er ude hos lærerne [...] Hvis jeg så skal bruge det i en kvalitetsrapport, så må jeg jo prøve på at oversætte det til kvalitetsrapporten. Jeg tror at legitimiteten i værktøjet vil falde, hvis det er sådan, at de oplever, at de sidder og rapporterer direkte ind i en kvalitetsrapport – sidder og giver sig selv en score, eller sidder og fastlægger, hvor de vil arbejde hen imod – hvad nu hvis vi ikke når det? Kan det blive et led i hele vores tjenstlige spil?” (Informant 3:11.15)

Det er ifølge denne informant den pædagogiske leder, der har til opgave at indsamle og kondensere den viden, der genereres gennem de forskellige teams evalueringer, således denne kan indgå i kvalitetsrapportens afsnit om de pædagogiske processer. På den måde demonstrerer denne leder en forståelse af sin rolle, der harmonerer med Undervisningsrådets forståelse af, at det er den pædagogiske leder, der skal være bindeleddet mellem udviklings- og afrapporteringsdelen,¹⁹ hvilket også gælder for andre ledere (Informant 5:36.00; 6:12.58).

På baggrund af programteorien antog vi dels, at der hos de pædagogiske ledere ville kunne identificeres modstand mod udviklingsindsatsens mål, dels, at der hos nogle af lederne ikke ville være en erkendelse af, at skolerne mangler evalueringskapacitet. Dette er blevet bekræftet. Desuden har det vist sig, at de pædagogiske ledere ikke vægter *viden* om evaluering, men giver udtryk for, at evaluering blot er et redskab, der kan tages i anvendelse. Endvidere kan ovenstående splittede holdning om anvendelsen af evaluering, antages at være problematisk, da det ifølge Preskill og Boyle (2008) er essentielt for at opnå en succesfuld evalueringskapacitetsopbygning, at nøgleaktørerne deler en fælles opfattelse af, at evaluering er positivt, og at det bidrager med værdi til organisationen. På denne baggrund kan der konstateres at være en divergerende forståelse for udviklingsindsatsen på tværs af skoleområdet, hvilket vi karakteriserer som en barriere for at opbygge evalueringskapacitet, de steder hvor denne opfattelse er dominerende samt for skoleområdet samlet set.

5.2 Mekanisme: Analyse af organisationslæring

I programteorien er redegjort for, hvordan skoleområdets læringskapacitet er den generative mekanisme, der er afgørende for, at der kan opbygges evalueringskapacitet. Endvidere er der redegjort for forudsætningerne for, at en sådan læring kan finde sted, herunder betydningen af ledelse, kultur, struktur og kommunikation. På den baggrund har vi opstillet en række hypoteser, der undervejs i dette afsnit vil være genstand for en empirisk test.

Indledningsvis diskuteres, hvorfor det er de pædagogiske ledere, der kan betragtes som ledere i denne sammenhæng, og om de påtager sig denne rolle i forhold til udviklingsindsatsen.

Vi har identificeret forskellige ledelsesniveauer på skoleområdet i Hjørring Kommune, henholdsvis den politiske ledelse i skikkelse af Børne- og Undervisningsudvalget,

¹⁹ Se bilag 11 for grafisk illustration.

undervisningschefen, skolecenterlederne og de faglige ledere, heriblandt de pædagogiske ledere. Det er som udgangspunkt undervisningschefen, og dermed Undervisningsrådets konsulenter, der skal varetage ledelsen på skoleområdet. Som en konsekvens af skoleområdets decentraliserede struktur er det i anden omgang de pædagogiske ledere, der er udset til at praktisere den ledelse, der kan sikre den enkelte skoles læringskapacitet, således forudsætningerne for evalueringskapacitetsopbygning er tilstede lokalt. Derfor er det relevant i denne sammenhæng at rette fokus mod de pædagogiske ledere. Denne opgave påtager de pædagogiske ledere sig alle (Informant 3:08.20; 4:21.05; 5:18.40; 6:31.15; 7:33.40; 8:02.30). Holdningen blandt de pædagogiske ledere synes således at være, at det er dem, der gennem deres pædagogiske lederskab skal sikre, at de rette forudsætninger er til stede på den enkelte skole. I relation hertil er det interessant at inddrage pointen fra forrige afsnit om, at der blandt de pædagogiske ledere er forskellige opfattelser af, hvad målet med udviklingsindsatsen er. Holdningerne kan dække over forskellige kulturer på skolerne, og graden af kulturelle barrierer varierer således. Ledelsens mulighed for at påvirke kulturen er dermed både afhængig af den pædagogiske leders egen holdning og af kulturen på den enkelte skole. På samme måde står de pædagogiske ledere i forskellig grad over for strukturelle udfordringer, hvorfor det vil være forskelligt, i hvilken grad de må forholde sig hertil. I det følgende analyseres, hvorvidt de pædagogiske ledere mener, at der findes kulturelle og strukturelle barrierer, samt hvordan de forholder sig til mulighederne for at præge disse forhold, således forudsætningerne for læring på den enkelte skole optimeres. Først testes denne hypotese: *Det antages, at der i et vist omfang vil findes kulturel modstand mod evaluering på organisationsniveau, hvilket i varierende omfang vil begrænse skolens organisatoriske læring.*

Med kultur menes der en kultur, hvor medarbejderne efterspørger organisationslæring, og hvor de har tillid til hinanden, frivilligt deler informationer, kontinuerligt stiller spørgsmål, og tør tage chancer. Som beskrevet i forrige afsnit deler de pædagogiske ledere en opfattelse af, at denne kultur er essentiel for udviklingsindsatsens overlevelschancer. De fleste erkender dog, at der ligger en stor opgave i at bearbejde lærernes holdning, da der som beskrevet i forrige afsnit findes en vis modstand mod evaluering på skolerne hos de medarbejdere, der sætter lighedstegn mellem evaluering og kontrol forstået som sammenligning og mere bureaukrati (Informant 3:02.50, 31.08; 4:05.41; 5:11.09; 6:34.50; 7:10.32; 8:09.02). Som vi har redegjort for tidligere, findes der i varierende grad ligeledes skepsis for evaluering blandt de pædagogiske ledere, hvilket selvsagt må påvirke deres motivation for at præge kulturen til

fordel for arbejdet med evaluering. Denne pointe vil vi vende tilbage til det følgende afsnit, hvor kontekstens betydning diskuteres.

På baggrund af vores opstillede hypotese, antager vi, *at de pædagogiske ledere vil have begrænsede muligheder for at påvirke kulturen*. I det følgende testes hypotesen empirisk.

Det viser sig, at størstedelen af de pædagogiske ledere ser optimistisk på muligheden for at præge kulturen. Således mener de, at de som ledere er i stand til at påvirke lærernes holdning til evaluering på en måde, der vil sikre forståelse for værdien af evaluering på organisationsniveau (Informant 3:07.20; 5:37.00; 6:26.29; 7:10.45; 8:02.32). Det er dog en udbredt holdning, at dette vil tage tid (Informant 3:07.05; 4:04.55; 5:36.54; 6:26:20). En pædagogisk leder udtrykker, at selvom det er en langstrakt proces, så kan det lykkes, hvis ledelsen viser lærerne effekten af evaluering på organisationsniveau (Informant 5:37.00). Det handler således om, at tydeliggøre over for lærerne, hvad evalueringen bidrager med. En anden påpeger, at det før er lykkedes at ændre lærernes holdning til elevplaner, og at lærerne, selv om de er skeptiske, godt er klar over, at evaluering i dag er uundgåeligt:

”Vi skal ind og evaluere på alle plan, og det ved folk egentlig godt. Derfor stritter de jo alligevel over det. For eksempel med vores elevplaner, huh ha, der havde vi godt nok nogle sværdslag Men i dag er det jo bare en indarbejdet praksis. Det er jo sådan det er. Altså nogen gange kommer det oppefra og nogen gange kommer det nedefra, altså vi skal helst kunne se os selv i det der bliver lavet – tænker jeg.” (Informant 6:25.50)

Denne leder påpeger, at det vil gå på samme måde med holdningen i forhold til evaluering på organisationsniveau, som det er gået i forhold til evaluering på elevniveau (Informant 6:26.29). Endelig gives der hos en pædagogisk leder udtryk for, at graden af, hvorvidt det vil lykkes ledelsen at præge kulturen i den ønskede retning, afhænger af, hvilke signaler den sender:

”Jeg tror det bygger meget på vores evne og det fokus, vi selv har lagt på det som ledelse. Altså vores bidrag ind i det der – altså, hvis vi vil det nok, så kan vi sagtens få det implementeret. [...] Jeg ser det meget som noget jeg må tage på mig...” (Informant 7:10.45)

Det er interessant at bemærke, at flere af de pædagogiske ledere finder, at udviklingsindsatsens delkomponenter er med til at skubbe lærernes holdning i den rigtige retning (Informant 4:22.40; 5:11.09; 6:21.04; 7:12.34; 8:09.02). De kan således se en fordel heri i forhold til arbejdet med

at skabe den rette kultur omkring evaluering. Udviklingsindsatsen kan derfor ses som understøttende for deres arbejde med at skabe en positiv kultur. Vi vil i afsnit 5.3 *Analyse af kontekstuelle forhold* komme nærmere ind på, hvordan dette kommer til udtryk i forhold udviklingsindsatsens komponenter, selvevaluering, medarbejderinddragelse og forskningsbaserede kriterier.

Ligesom vi tillægger ledelsens mulighed for at påvirke kulturen betydning, har vi identificeret skoleområdets struktur som en barriere. Således opstilles følgende hypotese: *Det antages, at skoler der består af flere undervisningssteder, vil opleve strukturelle udfordringer, der i varieret omfang vil begrænse skolens organisatoriske læring.* Herved forstås, at flere af skolerne, som det er beskrevet i bilag 1, er spredt over flere geografiske lokaliteter. Dette forventer vi har betydning, idet den pædagogiske leder har sit daglige virke på ét undervisningssted, men principielt har de samme ledelsesforpligtigelser på alle skolens undervisningssteder.

Hypotesens antagelse bekræftes samstemmende af de pædagogiske ledere, for hvem disse strukturelle forhold gør sig gældende (Informant 6:05.40, 30.56; 7:33.40; 8:06.03, 25.55). En af de pædagogiske ledere udtrykker problematikken således:

"Jeg er jo kun på Skole A²⁰, jeg ved jo reelt ikke hvad der sker i på de andre skoler."
(Informant 8:25.55)

Udover den problematik der består i, at det er svært at være fysisk tilstede og synlig på flere undervisningssteder, er der også en ekstra dimension i forhold til de kulturelle udfordringer, da der vil være forskel på kulturen de forskellige undervisningssteder imellem. Som tidligere beskrevet, er en konsekvens af omorganiseringer ofte, at disse resulterer i dannelsen af subkulturer inden for organisationen. Derfor kan de ledere der er på en skole med nye sammenbragte undervisningssteder opleve en ekstra udfordring, i forhold til at skabe en fælles kultur i skolen omkring evaluering (Informant 7:35.02).

Fælles for de pædagogiske ledere, der oplever strukturelle udfordringer, er at de alle enten har sat tiltag i værk, der sigter på at løse de strukturelle udfordringer, eller planlægger at gøre det. Det gælder for alle tre skoler, at de har fokus på samarbejdet mellem de respektive undervisningssteder i skolen, og at løsningen er oprettelse af matrix-teams på tværs af skolens

²⁰ Navnet på skolen er ændret af forfatterne, af hensyn til informantens anonymitet.

undervisningssteder, der kan sikre, at kommunikation og viden deles på en hurtig og effektiv måde (6:06.35; 7:33.40; 8:41.05). Det er således et eksempel på, at der på decentralt niveau er mulighed for at påvirke strukturen, således denne i højere grad understøtter organisationens læringskapacitet.

Det billede der tegner sig efter inddragelsen af de pædagogiske lederes udsagn, er at den forventede hypotese om strukturens betydning for organisationslæringskapacitet, kan genfindes i virkeligheden. Der er således store forskelle i forudsætningerne for skolernes læringskapacitet på tværs af skoleområdet, hvorfor det forventes at kunne udmønte sig i forskellige outcomes for de enkelte skoler på trods af, at der lokalt er iværksat initiativer, der skal imødegå udfordringerne.

Grundlæggende har den empiriske test bekræftet vores antagelser om, at skoleområdets kultur og struktur kan udgøre begrænsninger i forhold til områdets læringskapacitet, hvilket har tydeliggjort antagelsen om, at skolerne indbyrdes har vidt forskellige forudsætninger for at generere organisatorisk læring. Testen har endvidere vist, at det ikke kun gælder de pædagogiske lederes *mulighed* for at påvirke kulturen, men også deres *ønske* om at påvirke den. Således kan vi konstatere, at en del af den skepsis mod evaluering, der forventes at findes på lærerniveau, også i mindre grad kan identificeres hos de pædagogiske ledere, men at langt størstedelen, mener sig i stand til at præge kulturen. Endelig ser de ledere der er udfordret strukturelt positivt på muligheden for at løse dette gennem matrix organiseringer.

5.3 Kontekst: Analyse af kontekstuelle forhold

Vi har tidligere omtalt vanskeligheden ved at adskille mekanisme og kontekst, hvilket skyldes, at disse er tæt sammenvævet. Vanskelighederne ved denne adskillelse er ikke mindre i denne del af evalueringen, da de pædagogiske lederes udsagn blot understreger den tætte sammenhæng. Således vil vi i dette afsnit samle op på nogle af analysens tidligere pointer og redegøre for, hvorfor konteksten har betydning for mekanismens udfoldelse. Som tidligere beskrevet vil vi fokusere på de pædagogiske lederes antagelser og forventninger til evaluering set i et professionsteoretisk perspektiv, da de pædagogiske lederes forståelse af professionalismisme antages at have betydning for hvilke antagelser og forventninger de lægger til grund for arbejdet med evaluering.

Flere kontekster

Inden vi analyserer, hvilken betydning de pædagogiske lederes forståelse af professionalismisme har for opbygning af evalueringskapacitet, vil vi samle op på en pointe, der er berørt flere gange i analysen. Med Realistisk evaluering som teoretisk grundlag for denne evaluering, arbejder vi med antagelsen om ikke blot én, men flere kontekster. Denne antagelse har vi i høj grad kunnet bekræfte igennem interviewene med de pædagogiske ledere. Således er der ingen der omtaler skoleområdet som en helhed, ligesom arbejdet på tværs i den pædagogiske ledergruppe kun overfladisk berøres. Derimod anvendes den enkelte pædagogiske leders egen skole gennemgående som referenceramme for de svar, der gives. Den kontekst de pædagogiske ledere udtaler sig om, er således den skole, de selv er ansat på og ikke skoleområdet som én organisation. Dette underbygger antagelsen om, at det giver mening at tale om flere kontekster, hvilket som beskrevet åbner mulighed for ikke blot ét outcome, men et outcome-mønster på tværs af de forskellige kontekster.

Betydningen af de pædagogiske lederes professionsforståelse

Vi arbejder med en antagelse om, at opbygning af evalueringskapacitet delvist afhænger af den udstrækning, hvormed de pædagogiske ledere tilslutter sig en organisationsteoretisk forståelse af professionalismisme. Inspireret af Evetts (2009) har vi argumenteret for, at de pædagogiske ledere i udstrakt grad kan forventes at trække på en organisationsteoretisk forståelse af professionalismisme, men at deres lærerbaggrund samtidig vil trække mod en klassisk forståelse. Det lader til, at de i en hvis udstrækning trækker på begge forståelser.

Det er tidligere beskrevet, hvordan de pædagogiske ledere konsekvent tager udgangspunkt i evaluering på undervisnings- eller elevniveau, selvom der spørges ind til evaluering på organisationsniveau. Dette kan forklares ved de pædagogiske lederes nære tilknytning til lærerprofessionen, hvilket igen kan forklares med det åbenlyse argument, at de alle er uddannede lærere. I interviewene er der udover en tendens til at svare som lærere også et tilfælde, hvor den pædagogiske leder omtaler lærerne som ”vi” (Informant 4:27:00). Det skal bemærkes, at de pædagogiske ledere inden interviewet blev gjort opmærksomme på, at de blev interviewet i deres egenskab af pædagogisk leder. I forhold til den identificerede skepsis over for udviklingsindsatsens formål, er det ifølge de pædagogiske ledere - med en enkelt undtagelse - hos lærerne, denne findes. Det vil sige, at de pædagogiske ledere på trods af, at de primært

identificerer sig i lærerprofessionen, alligevel giver udtryk for mere positive antagelser og forventninger i forhold til evaluering på organisationsniveau.

De kontekstuelle rammer kan ligeledes forventes at influere på de pædagogiske leders holdning. Vi har således gennem interviewene identificeret, at der er flere omstændigheder, der i denne forbindelse gør sig gældende.

Generelt kan der forventes en vis reformtræthed. Dette skyldes, at der i de seneste år både på nationalt niveau og særligt for skoleområdet i Hjørring Kommune, er blevet iværksat adskillige reformer og tiltag, der griber ind i skolernes dagligdag. I en national optik har vi i denne evaluering beskrevet, hvordan evalueringsbølgen inden for en kort årrække har ramt folkeskolen med stor kraft. Således har folkeskolen på kort tid måttet forholde sig til elevplaner, nationale tests og ikke mindst udarbejdelse af kvalitetsrapporter. Indførelsen af disse evalueringsredskaber har været påhæftet en New Public Management diskurs, hvor - i hvert fald for kvalitetsrapportens vedkommende - sammenligning og kontrol af skolerne har været indlejret i redskabet. Dette har vakt en udbredt skepsis blandt skolefolk, en skepsis, der også kan formodes at gøre sig gældende i denne sammenhæng. Således giver CEPRAs konsulent, som tidligere beskrevet, udtryk for, at ordet evaluering er et negativt ladet ord, der sættes i forbindelse med kontrol og meningsløse aktiviteter. Dertil kommer, at skoleområdet i Hjørring Kommune har været underlagt stor strukturforandring inden for en kort årrække. Kommunalreformen fra 2007 betød en sammenlægning af fire gamle kommuners skoledistrikter til ét, og som konsekvens deraf en ny struktur for skoleområdet med sammenlægning af skoler i skolecentre. Senere i 2010 var skoleområdet igen genstand for en strukturændring, der blandt andet medførte lukning af flere skoler. I lyset af det faldende børnetal i kommunen er det sandsynligt, at skolelukninger inden for få år igen vil komme på dagsordenen. Skolerne har således måtte forholde sig til mangeartede forandringer på ganske få år, hvilket naturligt må forventes at afføde skepsis og modvilje mod nye omstillinger. Således omtaler flere af de pædagogiske ledere, hvordan de stadig er i gang med at implementere disse ændringer (Informant 6:06.35; 7:33.25; 8:41.02).

På baggrund af ovenstående bekræftes antagelsen om, at mekanismen interagerer med mange kontekstuelle lag, hvoraf det kun har været muligt for os at belyse få af dem. Imidlertid har de undersøgte lag, som vi herunder vil illustrere, betydning for udviklingsindsatsens tre komponenter og opbygning af evalueringskapacitet.

5.4 Udviklingsindsatsens komponenter

I de forrige afsnit har vi analyseret udviklingsindsatsens ønskede outcome samt mekanismen og dennes samspil med konteksten. I dette afsnit vil vi beskæftige os med det outcome-mønster, vi i kraft af empirien kan identificere. Dette ved at diskutere hver af udviklingsindsatsens komponenter i forhold til, hvad de hver især har betydet for opbygningen af evalueringskapacitet. Desuden præsenteres de bieffekter, vi har identificeret.

5.4.1 Medarbejderinddragelse

Sigtet med medarbejderinddragelsen i udviklingsindsatsen er, belært af tidligere erfaringer i Hjørring Kommune, dels at kvalificere kvaliteten af skolernes evalueringer, dels at sikre, at skolernes medarbejdere opnår ejerskab for udviklingsindsatsen. Ifølge vores hypotese antages det således, at *medarbejderinddragelse vil medføre større legitimitet og ejerskab, for udviklingsindsatsen hos de pædagogiske ledere, ligesom det vil kvalificere skolernes evalueringer*. Denne hypotese vil i det følgende være genstand for en empirisk test.

Ud fra programteoriens antagelser vil de pædagogiske ledere sandsynligvis finde udviklingsindsatsens høje grad af medarbejderinddragelse positiv, uagtet hvilken professionsteoretisk forståelse, de trækker på. Dette bekræftes af den empiriske test. De pædagogiske ledere finder samstemmende medarbejderinddragelsen i forbindelse med seminardagene i efteråret 2011 og foråret 2012 positiv og givtig, omend de vægter forskellige aspekter herved. I det følgende diskuteres nogle af de udsagn, der ligger til grund for den positive holdning blandt informanterne.

Den positive opfattelse af medarbejderinddragelse skyldes ifølge en pædagogisk leder, at der eksisterer en ”konsensuskultur” på skolerne, hvorfor det er en positiv ting, at alle føler sig ”set og hørt” (Informant 3:07.05, 16.40). Derfor bryder lærerne sig ikke om, at få ”trukket noget ned over hovedet” - de vil gerne være med i processerne.

En anden pædagogisk leder fremhæver ligeledes, hvordan medarbejderinddragelsen er med til at skabe en positiv stemning omkring udviklingsindsatsen blandt lærerne:

”De oplever jo også en... de har en god fornemmelse af, at de bliver inviteret med til sådan noget der, og at de kan komme hjem og fortælle om det. Jeg havde en med, og det har han allerede gjort, og han fortalte om det, nu her til afdelingsmøde, at han synes, det er noget, vi

skal arbejde videre med, når papirerne er klar - på afdelingsmøderne - og han fortalte brændende om det her, så bestemt [...] Jeg synes, det er en meget farbar vej, helt bestemt!"
(Informant 7:12.15)

Informanten oplever således, hvordan medarbejderinddragelsen motiverer de lærere, der har været med, og at denne motivation spredes til resten af lærergruppen gennem de engagerede lærere. På den måde mener den pædagogiske leder, at initiativet er med til at give ejerskab til udviklingsindsatsen blandt lærergruppen. Dette synspunkt deles af en anden leder, der mener, at medarbejderinddragelsen bibringer troværdighed og motivation for det videre arbejde på skolen (Informant 4:12.35).

Ud over ovennævnte positive aspekter ved medarbejderinddragelse, gives der udtryk for en holdning blandt de pædagogiske ledere om, at medarbejderinddragelsen fungerer som et "kritisk tjek", der medvirker til at kvalificere udviklingen af ECERS-skemaerne (Informant 3:16.40) samt give et "mere reelt billede" (Informant 6:15.42) af skolens pædagogiske arbejde. Disse pædagogiske ledere mener således, at evalueringsredskabet opnår en større anvendelighed, når de sammen med lærerne, gennem deres faglighed og praksiserfaring, får mulighed for at påvirke formuleringen af de endelige kriterier i ECERS-skemaerne. Dette harmonerer med holdningen hos Undervisningsområdets konsulent, der argumenterer for, at "indsatsen skal gå på to ben" – forstået som forskningsbaseret viden kombineret med lærernes faglighed og praksiserfaring (Informant 1:24.01). Såvel Undervisningsområdets konsulent som de pædagogiske ledere deler en opfattelse af, at medarbejderinddragelsen kvalificerer både proces og evalueringsredskab. Set i et professionsteoretisk perspektiv er muligheden for, at professionen selv er med til at formulere, hvad der er god kvalitet vigtig. På den måde opnås autonomi og mulighed for at opbygge eller forsvare sit vidensmonopol. Senere, når vi analyserer anvendelsen af de forskningsbaserede kriterier, vil vi komme nærmere ind på, hvorvidt medarbejderinddragelsen reelt har ført til indflydelse på kriterierne.

Ovenstående bekræfter vores hypotese. Vi har imidlertid identificeret en række bieffekter af medarbejderinddragelse, som vi ikke på forhånd havde antaget ville forekomme. I det følgende præsenteres disse.

En af årsagerne til, at medarbejderinddragelsen var udsat for en implementeringsfejl i de første kvalitetsrapporter i Hjørring Kommune, var manglede tid. Blandt de interviewede ledere gives

der i et tilfælde udtryk for, at inddragelsen af medarbejderne denne gang har givet plads og anledning til refleksion over egen pædagogisk praksis (Informant 7:02.34) samt denne pædagogiske leder:

”Jamen vi får vendt mange ting. Netop det der, hvad vi gør, og hvad vi har gjort forskelligt ude på de forskellige undervisningssteder, og hvorfor vi har gjort det på det ene sted og ikke det andet sted. [...] Måske også det med tiden...der er skabt tid og rum til at man kan mødes omkring det, og det kan ellers godt være svært at finde plads til det i en hektisk hverdag.”
(Informant 8:09.20)

Ifølge disse informanter har medarbejderinddragelsen således været en kærkommen mulighed for at få skabt en fælles refleksion over den pædagogiske praksis på tværs af skolens undervisningssteder, noget der ellers begrænses af den strukturelle barriere, der består i, at skolens undervisningssteder er spredt over en stor geografi. På den måde er der tale om en positiv bieffekt af indsatsen, der kan få stor indvirkning på, hvor godt de nye skoler kommer i gang med opbygningen af evalueringskapacitet.

Udvælgelsen af medarbejdere, der skulle deltage på seminarerne, har været overladt til de pædagogiske ledere. Det har udmøntet sig i tre forskellige udvælgelsesstrategier. På nogle skoler udvælges lærere, lederen ved interesserer sig for evaluering, og som derfor kan fungere som ”bannerførere” for implementeringen og på den måde bistå den pædagogiske leder. Der er flere af de pædagogiske ledere, der reflekterer over denne betydningen af, at der er behov for medarbejdere, der kan ”sælge processen” (Informant 5:10.16; 6:09.45). Inddragelsen betyder ifølge en leder, at udbredelsen og implementeringen af udviklingsindsatsen til de enkelte skoler og undervisningssteder hjælpes på vej, jo flere medarbejdere der involveres (Informant 8:03.01), mens en anden leder betoner, at de ”spydspidser” der har været med, kan være med til at italesætte udviklingsindsatsen på en god og inspirerende måde (Informant 6:09.59).

På andre skoler udvælges lærere fra hvert undervisningssted i skolen, således alle ud fra et demokratisk aspekt er repræsenteret. Dette skal samtidigt ses i sammenhæng med forrige, da en bred repræsentation kan hjælpe den pædagogiske leder i forhold til implementeringen. De pædagogiske ledere på skoler med flere undervisningssteder oplever netop, at de har svært ved at nå ud til de undervisningssteder, hvor de ikke selv har kontor. Endelig er der den tredje strategi, der går ud på at belønne de medarbejdere, lederen mener, har fortjent en dag på

seminar. Ud fra denne optik, betragtes deltagelse i kurser og lignende som en belønning (Informant 4:09.25).

Udover at bekræfte vores hypotese om, at medarbejderinddragelse bibringer legitimitet og ejerskab for udviklingsindsatsen, samt kvalificerer skolernes evalueringer, så viste vores empiriske test, at indsatsen også har medført en række bieffekter.

5.4.2 Selvevaluering

Ifølge vores hypotese vedrørende selvevaluering, kan de pædagogiske ledere antages at reagere på forskellig vis, alt efter hvorfra de henter deres professionsforståelse. *Det antages, at de pædagogiske ledere vil opleve selvevaluering som en eller flere af følgende muligheder: en mulighed for at værne om deres professionelle autonomi, en mulighed for organisationsudvikling, eller som kontrol.* Er sidstnævnte tilfældet, formodes de at have *et incitament til at forskønne evalueringen.* Ingen af de pædagogiske ledere giver udtryk for, at selvevaluering er negativt. Tværtimod er alle positive over for brugen heraf. Årsagen hertil variere dog.

Der er to af de pædagogiske ledere, der mener, at selvevalueringer giver et reelt billede af skolens praksis, ligesom de også mener, at selvevaluering er befordrende for kritisk refleksion og adfældsændring (Informant 6:21.58; 7:18.00). De giver således udtryk for en organisationsteoretisk forståelse, hvor videndeling kan resultere i læring. De insisterer på at give et reelt billede af skolen i deres evaluering, og er på den måde med til at bibringe skoleområdet som organisation nyttig viden.

Imidlertid skal forklaringen på de pædagogiske lederes positive holdning til selvevaluering også findes andre steder, herunder i selvevalueringens historiske betydning for skoleområdet:

”Det er i tråd med en århundrede gammel tradition i dansk skolekultur, der på den måde gør, at ansvaret og ejerskabet til det der foregår, det ligger der, hvor det skal ligge, nemlig i hverdagen, dagligdagen og det professionelle råderum.” (Informant 3:17.41).

Hos de resterende pædagogiske ledere kan ligeledes tolkes en holdning om, at selvevaluering er en fasttømret kulturtradition, der ikke kan anfægtes.

At den er uanfægtelig kommer særligt til udtryk, når der spørges ind til, om ikke evalueringerne af skolernes pædagogiske processer ville vise et mere objektivt og reelt billede, hvis de blev udført af eksterne evaluatore. Der kan identificeres en konsekvent afstandtagen til dette hos de pædagogiske ledere (Informant 3:17.35; 4:06.32; 6:21.04; 7:15.02). En informant svarer således:

”Det er så vigtigt, at hvis man tror, man kan få folk udefra, fra seminarier, universiteter eller University Colleges til at gøre det, tager man grusomt fejl, fordi det vil man simpelthen reagere så voldsomt imod... man føler sig kontrolleret mere end man i forvejen føler sig kontrolleret. Det gør man allerede i stor udstrækning.” (Informant 4:06.32)

Denne pædagogiske leder giver desuden udtryk for, at selvevaluering er det eneste, der vil give legitimitet i skoleverdenen (Informant 4:19.23). Fra en anden informant uddybes, hvad konsekvensen af ekstern evaluering vil være:

”Det tager energi, det tager motivation, det tager ambition, det tager planlægning ud af det hele. Der er sådan en wash back effekt, jamen hvis det er det, de der undervisningsinspektører vil have, jamen så er det det vi laver!” (Informant 3:18.02)

Denne leder forudser således, at en ekstern evalueringspraksis i folkeskolen vil medføre konstitutive effekter, da lærerens dømmekraft reduceres til at være ren instruktør (Informant 3:18.23). De ovenstående eksempler på, hvorfor disse pædagogiske ledere værdsætter selvevaluering, kan ses som professionens kamp for autonomi. Man kæmper om en århundrede år gammel tradition for, at man som profession kontrollere sig selv.

Af hypotesen antages det ligeledes, at selvevalueringer kan risikere at tilvejebringe et unuanceret og ofte ikke retvisende billede af organisationen, da der kan være en tendens til, at de munder ud i såkaldte *potemkinkulisser* – forskønnelser af virkeligheden. Vi har antaget, at dette ville skyldes en modstand mod evalueringens anvendelsessigte. Det har vist sig mere nuanceret end som så. For det første har der ikke kunnet identificeres megen modstand mod evaluering på organisationsniveau hos de pædagogiske ledere. Modstanden ligger som beskrevet mere på lærerniveau. For det andet har det vist sig, at der er andre kontekstuelle forhold der spiller ind, end hvilken professionsforståelse lederen har.

Fire ud af seks pædagogiske ledere medgiver, at det der gives udtryk for i evalueringerne, er mere positivt end de faktiske forhold (Informant 3:18.58; 4:24.08; 5:20.30; 8:32.31). Den pædagogiske leder der er mest skeptisk mod kontrol, udtrykker sig således:

”Hør nu her, det vi arbejder med, det er jo at fortælle den gode historie. Det gælder både i forhold til eleverne, og til lærerne, og til udviklingen, og forældrene og sådan noget, ikke? Det betyder, at vi vil sgu da ikke betone de steder, der er problemer. Det holder vi da internt...” (Informant 4:24.08)

Der er hos denne informant ikke megen forståelse for evalueringens anvendelse på organisationsniveau, forstået som hele skoleområdet. Istedet værner lederen om sin profession, ved at holde eventuelle dårlige resultater internt på skolen.

Holdningen blandt de pædagogiske ledere, der beretter, at de undgår at afrapportere mindre gode resultater, er, at dette ikke er noget problem, når de øvrige fordele ved selvevaluering tages med i betragtningen. Flere påpeger, at fordi der udadtil males ”glansbilleder”, så betyder det ikke, at selvevalueringen er værdiløs. Tværtimod kan den refleksion over egen praksis, selvevalueringen afstedkommer sagtens bruges som et internt redskab til udvikling (3:18.58; 4:08.03; 7:17.50; 8:32.31).

Den empiriske analyse bekræfter hypotesen om, at ikke alle skoler, giver et retvisende billede af deres pædagogiske praksis. Det interessante i den sammenhæng er, hvorfor det forholder sig således. Flere af de pædagogiske ledere henleder opmærksomheden på nogle af de usikkerhedsmomenter, der udspringer af det faldende børnetal i Hjørring Kommune, hvor skolelukninger sandsynligvis kommer på den politiske dagsorden i de kommende år. Skolernes indbyrdes forhold risikerer dermed delvist at være præget af konkurrence. Derfor kan der identificeres en risiko for, at skolerne, set i det lys, kun ønsker at fremhæve deres positive sider (Informant 5:20.30). Dette synspunkt modsvares dog af en anden pædagogisk leder, der også omtaler konkurrencesituationen. Denne leder mener, at evalueringer er vigtige i forhold til at vise omgivelserne, ikke blot hvad man er gode til, men også hvor skolen har sine udviklingsområder. Denne holdning mener informanten desuden er ved at indfinde sig hos lærergruppen som en konsekvens af den intensiverede konkurrencesituation med private friskoler (Informant 8:35.05)

En bieffekt af selvevaluering i denne sammenhæng kan således siges at være den konsekvens, at skolerne anspores til, i højere grad end forudset i programteorien, at tegne et forskønnet billede af skolen, når de oplever konkurrence om eleverne.

Selvevaluering kan siges at være en nødvendig forudsætning for, at skolerne kan opbygge evalueringskapacitet, idet det er betinget af definitionen herfor, at organisationen selv skal kunne gennemføre og anvende evalueringer. I det lys er det positivt, at selvevaluering møder uforbeholden opbakning. Der er da også som tidligere beskrevet en erkendelse hos de pædagogiske ledere af, at selvevaluering er velegnet i udviklingsøjemed. Dog mener vi, at det kan virke hæmmende for opbygningen af evalueringskapacitet, at flere skoler åbenlyst vælger at forskønne deres evalueringer. Dette skyldes, at skoleområdets læringspotentiale begrænses, i det omfang skolerne ikke er i stand til at erkende egne faglige svagheder (Miller 2004, 2006).

Konklusionen på ovenstående er, at på trods af skolernes manglende formåen i forhold til videreformidling af evalueringsviden til skoleområdet, er der dog grundlag for læring og adfærdssændring i den enkelte skole på baggrund af selvevalueringer. Desuden bemærkes det, at alternativet i form af ekstern evaluering vil møde så voldsom modstand, at det ikke er et alternativ, der kan bringes i spil. På den baggrund kan det siges, at de pædagogiske ledere på dette område vægter egen skoles interesser højere end skoleområdets. Dette kan forklares med, at de trækker på en klassisk professionsforståelse, der vægter professionens autonomi og monopol på at kontrollere sig selv frem for en organisationsteoretisk professionsforståelse, der vægter organisationens samlede interesser højest. At dette er tilfældet, kan skyldes, at folkeskolen i Danmark de seneste år, som tidligere omtalt, har oplevet et utal af eksterne evalueringer i form af eksempelvis Pisa-undersøgelser og OECD-rapporter.

5.4.3 Forskningsbaserede kriterier

De pædagogiske ledere kan ifølge den opstillede hypotese reagere meget forskelligt i forhold til anvendelsen af forskningsbaserede kriterier i evalueringen af deres pædagogiske processer. Det antages således, *at forskningsbaserede kriterier, af de pædagogiske ledere, enten vil blive opfattet som en professionalisering eller et forsøg på en deprofessionalisering*. Vi har i den forbindelse argumenteret for, at modtagelsen af kriterierne i høj grad vil afhænge af, hvilken professionsteoretisk forståelse den enkelte pædagogiske leder trækker på.

Som vi har beskrevet tidligere, dækker betegnelsen, forskningsbaserede kriterier, over CEPRAs indsamling og videreformidling af forskningsresultater inden for pædagogik. Lærerne stifter således bekendtskab med kriterierne i de anvendte ECERS-skemaer, hvor de skal vurdere egen praksis i forhold til de opstillede udsagn for det pædagogiske arbejde.²¹ Omend de kriterier, der arbejdes med, har rod i forskning, er de uvægerligt reduceret i kompleksitet og formidlet i et let tilgængeligt sprog. Dette har imidlertid vist sig ikke at være en barriere i forhold til de pædagogiske lederes modtagelse af kriterierne.

Den empiriske test viser, at der ikke som ellers antaget kan findes modstand mod anvendelsen af forskningsbaserede kriterier. Testen viser dog også, at det er meget forskelligt, hvor meget værdi de pædagogiske ledere tillægger kriterierne, og at det ligeledes er forskelligt, hvordan man bruger dem.

Der kan identificeres en gruppe af pædagogiske ledere, der tidligere i analysen har tilkendegivet en forståelse af evaluering på organisationsniveau. Disse ledere finder generelt, at kriterierne kan være en fordel for skoleområdet som organisation. Fælles for dem er, at de har en meget ukritisk tilgang til kriterierne, og ingen af dem stiller spørgsmålstejn ved validiteten af dem. Det kommer eksempelvis til udtryk hos en informant, da denne spørges ind til, hvilken betydning vedkommende tillægger de forskningsbaserede kriterier:

”Meget, det gør jo noget ved mig i hvert fald. [...] Her er der jo nogen der virkelig har forsket i det, og sat sig ned og fundet ud af, at det her er der evidens for.” (Informant 7:25.40).

Den pædagogiske leder mener, at de forskningsbaserede kriterier kan ses som et tiltrængt opgør med tidligere tiders forskellige pædagogiske strømninger, der ikke havde baggrund i videnskabelig forskning (Informant 7:26.07).

I denne gruppe af pædagogiske ledere vi har identificeret, giver to informanter udtryk for, at kriterierne er med til at skabe ”et fælles sprog” (Informant 3:00.54; 7:08.22), der kan bruges på tværs af såvel undervisningsstederne som skolerne. Ligeledes påpeger en anden af disse ledere, at kriterierne fungerer som fælles pejlemærker for skoleområdet, og at kriterierne skal skabe sammenhæng med de skolepolitiske mål (Informant 6:16.02). Endelig er der en pædagogisk

²¹ Se bilag 7 for eksempel på de anvendte ECERS-skemaer.

leder, der er indforstået med, at kriterierne efter vedkommendes mening kan betragtes som en standardisering, og som sådan vil blive brugt til sammenligning skolerne imellem (5:46.45).

Ovenstående udsagn mener vi som nævnt, er udtryk for en udpræget organisationsteoretisk forståelse. Endvidere synes der at være en udbredt holdning blandt denne gruppe af pædagogiske ledere om, at de forskningsbaserede kriterier højner professionalismen i skolernes arbejde, ligesom kriterierne modvirker såkaldte ”synsninger” i skolernes evaluering. Herved forstås et opgør med den ”privatpraktiserende lærer” og en bekendelse til ”teamsamarbejdet” (Informant 5:14.19; 7:05.34). I forhold til spørgsmålet om, hvorvidt det er et problem, at andre har opstillet kriterierne og dermed defineret udtrykket for kvalitet i det pædagogiske arbejde, findes der ligeledes ingen negativ holdning hertil i denne gruppe af ledere (Informant 7:26.34; 8:13.50).

Ud fra en klassisk professionsforståelse kan det ellers antages, at arbejdet med kvalitetskriterier, der er opstillet af eksterne aktører, vil kunne tolkes som anslag mod professions autonomi og et forsøg på en deprofessionalisering. Denne antagelse vækker ikke umiddelbart genklang. Dog er der en pædagogisk leder, der ræsonnerer over, at kriterierne kan opfattes som om, at ”der er nogen der har bestemt hvad vi skal tænke” (Informant 3:20.02). Vedkommende mener på den baggrund, at forskningen skal forholdes til den kontekst, hvor den anvendes, og er generelt er forbeholden over for anvendeligheden af den præsenterede forskning.

Der er ikke andre, der giver en så klar udmelding i forhold til, hvorvidt kriterierne er anvendelige. Alligevel er der en tendens hos en mindre gruppe, der afslører, at de ikke tillægger kriterierne nogen udpræget stor værdi som udtryk for kvalitet. Det betyder imidlertid ikke, at de finder dem uanvendelige. De tillægger dem en værdi udadtil som legitimerende for kvaliteten af skolens evaluering, mens de indadtil vælger at foretage en selektiv udvælgelse, hvor de kriterier, der anfægter skolens praksis, forbigås med henvisning til en professionel vurdering (Informant 3:21.10; 4:14.58). Under dække af, at kriterierne skal tilpasses skolernes arbejde, underkender de efter vores tolkning værdien af de forskningsbaserede kriterier ved selv at definere, hvad der er kvalitet uanfægtet, hvad forskningen foreskriver. Et eksempel herpå ses i følgende citat:

”Der vil man sige at vi vælger selv her på stedet hvad vi vil vælge som udtryk for kvalitet og jeg kan da godt nævne nogle eksempler på steder i det materiale vi fik, hvor vi siger; det synes vi ikke er kvalitet, så det springer vi bare over. Og det er fint nok vi kan gøre det.”
(Informant 4:16.58)

Dette kan siges at have betydning for opbygningen af evalueringskapacitet, idet viden om, hvad der er kvalitet i det pædagogiske arbejde, ikke anvendes, såfremt det disharmonerer med den eksisterende praksis. Således kan det ses som en barriere for etablering af processer, hvor evalueringernes fund anvendes med henblik på at øge kvaliteten i arbejdet.

En interessant pointe i forhold til ovenstående er, at medarbejderne undervejs i forløbet har haft mulighed for at kvalificere de forskningsbaserede kriterier. På den måde har de haft chancen for at udpege de udsagn, der efter deres mening, ikke er udtryk for kvalitet, og i stedet komme med forslag til et bedre udtryk for kvalitet. Det har vist sig, at den kritik der er kommet, har omhandlet formen, og ikke indholdet.

Opsummerende i forhold til anvendelsen af forskningsbaserede kriterier, kan det konkluderes, at de er blevet mødt uden nogen form for modstand. Generelt er de pædagogiske leders tilgang ukritisk. Således er der kun en der forholder sig kritisk til, at de er opstillet af eksterne aktører og samtidigt er forbeholden over for at tillægge kriterierne den endegyldige sandhed. I stedet finder de pædagogiske ledere kriterierne legitimerede og professionaliserende for skolens arbejde med evaluering. Det gælder også de ledere der beretter, at de ikke bruger kriterierne, hvis de mener de disharmonerer med deres egen opfattelse af kvalitet.

6 Konklusion, anbefalinger og perspektivering

I dette kapitel præsenteres evalueringens konklusion, anbefalinger og perspektivering.

6.1 Konklusion

Efter at have testet den opstillede programteori empirisk kan vi i dette kapitel konkludere på denne evaluering ved at svare på spørgsmålet: Hvilken indvirkning har en udviklingsindsats, baseret på medarbejderinddragelse, forskningsbaserede kriterier og selvevaluering, på opbygning af evalueringskapacitet - og hvorfor?

Med udgangspunkt i den valgte case har vi undersøgt denne sammenhæng ved at belyse, hvilken indvirkning den iværksatte udviklingsindsats på skoleområdet i Hjørring Kommune har haft på dets evne til kontinuerligt at opbygge og vedligeholde en overordnet organisatorisk proces, der gør udarbejdelsen og anvendelsen af evalueringer til rutine.

På baggrund af programteoriens antagelser om årsags-virkningssammenhænge er der udarbejdet otte hypoteser. Udgangspunktet for konklusionen vil være en diskussion af, om disse, på baggrund af den empiriske test, kan bekræftes, eller giver anledning til at revidere teori eller implementering.

Den første hypotese vedrører, at opbygningen af evalueringskapacitet skal ske ved at styrke skoleområdets evalueringsviden, -evner og -holdning. I overensstemmelse med antagelsen i programteorien er udviklingsindsatsen designet til at styrke deltagernes evalueringsviden - evner og -holdning. Dette disharmonerer med de pædagogiske lederes nedprioritering af viden til fordel for evner og holdning. Uoverensstemmelsen imellem programteorien og de pædagogiske lederes udsagn skyldes, at de kun i begrænset omfang besidder viden om evaluering på organisationsniveau. På den baggrund vil der kunne opstå ubegrundet skepsis blandt de pædagogiske ledere, hvis de præsenteres for et evalueringsredskab der opfattes som kontrol, uden det nødvendigvis er det.

Der er også anledning til at nuancere programteorien på baggrund af den empiriske test af hypotesen om, at der i et vist omfang vil findes kulturel modstand mod evaluering på organisationsniveau, hvilket vil begrænse skolens organisatoriske læring. Hypotesen kan kun

bekræftes i det omfang, at der sporadisk er modstand mod evaluering blandt de pædagogiske ledere, selvom dette ikke kan siges at være kendetegnede. Derimod giver de pædagogiske ledere udtryk for, at modstanden i højere grad findes blandt skolernes lærere. Selvom analysen viser, at de pædagogiske ledere generelt deler lærernes klassiske professionsopfattelse, illustrerer holdningen til evaluering dog en forskel de to grupper imellem.

I forlængelse af dette udmønter programteorien sig i en hypotese om, at ledelsen vil have begrænsede muligheder for at påvirke den kulturelt betingede modstand hos lærerne mod evaluering. Samtlige pædagogiske ledere mener sig i stand til at påvirke kulturen i en positiv retning, om end de tilføjer at dette vil tage lang tid. Det er derfor ikke inden for denne evaluerings rammer at undersøge, hvorvidt dette vil kunne genfindes i virkeligheden. I denne sammenhæng kan det dog understøtte den forrige pointe vedrørende de pædagogiske lederes egen positive holdning til evaluering.

Den empiriske test viser, at der udover kulturelle barrierer kan identificeres strukturelle udfordringer i forhold til skoleområdets organisering, idet et antal skoler består af flere undervisningssteder. Dermed bekræftes hypotesen om, at disse skoler vil opleve strukturelle udfordringer i forhold til sikre læringskapacitet. Igennem den empiriske test har vi opnået indsigt i, hvordan der på de enkelte undervisningssteder på en skole, kan eksistere forskellige subkulturer. Dette er med til at tegne et billede af, at de strukturelle udfordringer en del af de pædagogiske ledere skal håndtere, ikke alene er et spørgsmål om geografisk spredning, men også kulturel spredning. Set i lyset af førnævnte udfordring med at bearbejde kulturerne på de enkelte skoler, kan udfordringen være større for de pædagogiske ledere der skal dække flere undervisningssteder.

Efter have konkluderet på den mekanisme der er aktiveret af udviklingsindsatsen, vil vi belyse, hvad de tre komponenter i udviklingsindsatsen har betydet for opbygningen af evalueringskapacitet.

Hypotesen om, at medarbejderinddragelse legitimerer indsatsen, giver deltagerne ejerskab herfor og er med til at kvalificere skolernes evalueringer, bekræftes af de pædagogiske ledere. Der er således en opfattelse af, at medarbejderinddragelsen både kvalificere udviklingsprocessen gennem deltagelse på seminarerne og indflydelse på udarbejdelsen af

ECERS-skemaerne. Det har ikke været evalueringens sigte, at undersøge, hvorvidt opfattelsen kan genfindes i virkeligheden, men blot undersøge om de pædagogiske ledere deler Undervisningsområdet antagelse. Det kan konkluderes, at Undervisningsområdet intentioner bag inddragelsen af skolernes medarbejdere har givet det ønskede outcome, hvilket er en vigtig forudsætning for opbygningen af evalueringskapacitet på skoleområdet.

Der er i forbindelse med den empiriske test af ovenstående hypotese desuden identificeret to bieffekter. Det har vist sig, at udvælgelsen af medarbejdere til de afholdte seminarer, sker med forskellige strategier for øje. De pædagogiske ledere anvender i flere tilfælde udvælgelsen af lærere som en belønning til engagerede medarbejdere. I andre tilfælde udvælges såkaldte ”spydspidser”, ud fra devisen om, at disse kan ”sælge” evalueringsarbejdet til resten af skolen. Som et eksempel på en tredje strategisk anvendelse, udvælges medarbejderne på tværs af undervisningsstederne i skolen. Heri identificeres den anden bieffekt af medarbejderinddragelse, idet samarbejdet om evaluering på tværs af undervisningsstederne ikke alene virker befordrende for udvikling af evalueringskapacitet men også for samarbejdet undervisningsstederne imellem. Således har medarbejderinddragelsen fungeret som en anledning for disse skoler til et øget samarbejde på tværs af undervisningsstederne.

De pædagogiske ledere betragter anvendelsen af selvevaluering som en fastforankret tradition i den danske skoleverden. Derfor hersker der også en udbredt forståelse om, at selvevaluering er den eneste rigtige og legitime metode til evaluering af skolernes pædagogiske processer. Der kan dog, som antaget i hypotesen vedrørende selvevaluering, identificeres forskellige holdninger til, anvendelsen af selvevalueringer på organisationsniveau.

De af de pædagogiske ledere, der trækker på en klassisk professionsopfattelse, opfatter selvevaluering som en mulighed for at værne om deres professionelle autonomi. Flere af de pædagogiske ledere giver således udtryk for, at det er magtpålgende for skolerne, at de ikke i større omfang evalueres af eksterne aktører. Andre ledere repræsenterer en organisationsteoretisk forståelse, og betoner derfor selvevalueringens force som befordrende for organisationsudvikling. Disse pædagogiske ledere har desuden tilfælles, at de mener altidgive et reelt billede af skolens pædagogiske arbejde, frem for at forskønne evalueringen, da dette ville være diskvalificerende for evalueringens udviklingssigte. Den modsatte holdning er tilgængelig repræsenteret i hypotesens tredje del. Hvis anvendelsessigtet med evalueringen, af

den pædagogiske leder, skønnes at være kontrol, kan metoden føre til, at skolerne giver et forskønnet billede af deres pædagogiske processer, og på den måde vægter professionens interesser over organisationens. Denne holdning er dog kun i mindre grad repræsenteret blandt de pædagogiske ledere, og som sådan kan denne hypotese derfor kun bekræftes på et begrænset empirisk grundlag.

På trods af ovenstående erkender fire ud af seks pædagogiske ledere, at de kan være tilbøjelige til at forskønne deres selvevalueringer. I den forbindelse er der identificeret en bieffekt i form af usikre kontekstuelle forhold. Dels giver en af de pædagogiske ledere udtryk for, at konkurrencesituationen skolerne imellem, kan påvirke tilbøjeligheden til at forskønne evalueringen, for på den måde fremstå attraktiv, dels fremhæver flere skoleområdets dynamiske karakter, præget af reformtræthed ovenpå omfattende strukturforandringer og skolelukninger, som en årsag til forskønnede evalueringer.

Fælles for de fire pædagogiske ledere der erkender selvevalueringers tendens til forskønnelse er, at de påpeger, at evalueringen, på trods af forskønnelsen sagtens kan bruges som et internt udviklingsredskab. Dette strider imod den teoretiske pointe, at det kun er ved at erkende egne faglige svagheder, at der opstår et læringspotentiale. Hertil kan indvendes, at flere af lederne gør opmærksom på, at de internt erkender svagheder, og på baggrund heraf tager affære. På den måde kan selvevalueringen siges at være understøttende for opbygningen af evalueringskapacitet, men kun på den enkelte skole. Derimod vil evalueringerne ikke føre til organisationslæring for skoleområdet som organisation, og dermed identificeres en barriere for opbygningen af evalueringskapacitet.

På baggrund af programteorien er der antaget to mulige udfald af arbejdet med de forskningsbaserede kriterier, som af de pædagogiske ledere, enten vil blive opfattet som en professionalisering eller et forsøg på en deprofessionalisering. Denne hypotese kan delvist bekræftes, idet de forskningsbaserede kriterier, af flere af de pædagogiske ledere, opfattes som en professionalisering. Om end flere giver udtryk for, at de ikke forholder sig kritisk til indholdet, gives der udtryk for, at kriterierne letter opgaven som pædagogisk leder. Set i dette perspektiv er der anledning til at konkludere, at de forskningsbaserede kriterier er med til kvalificere skolernes evalueringer, og dermed understøtter opbygningen af evalueringskapacitet.

I denne sammenhæng er det dog interessant, at en mindre gruppe af de pædagogiske ledere eksplicit giver udtryk for, at de forskningsbaserede kriterier kun anvendes i det omfang, de kan tilpasses skolens eksisterende praksis. Dermed gives udtryk for, at kriterierne forbigås, hvis den eksisterende forståelse hos medarbejderne af, hvad der definerer kvalitet, er divergerende med kriteriernes udtryk for kvalitet. Dermed anvendes de forskningsbaserede kriterier ikke til kritisk refleksion over skolens praksis, men alene til legitimering af den eksisterende praksis, hvilket ikke er befordrende for opbygning af evalueringskapacitet.

Endelig er der identificeret to bieffekter. For det førstegives der af flere pædagogiske ledere udtryk for, at de forskningsbaserede kriterier skaber mulighed for et fælles sprog for kvaliteten af det pædagogiske arbejde på tværs af skolerne. For det andet gives der hos en enkelt leder udtryk for, at de forskningsbaserede kriterier skaber en naturlig sammenhæng mellem skolernes evalueringer og de skolepolitiske mål.

Den sidst opstillede hypotese omhandler udviklingsindsatsens forventede outcome-mønster. Således antages det, at skoleområdet, i varierende omfang, bevidst vil kunne opbygge og vedligeholde processer, der gør udarbejdelsen og anvendelsen af evaluering til rutine. Konklusionen er, at skoleområdet i Hjørring Kommune endnu ikke er kendetegnet herved. Det skal dog bemærkes, at det er lykkedes at aktivere et vist omfang af organisatorisk læring, der kan forventes at have en positiv indvirkning på opbygningen af evalueringskapacitet, og at dette varierer på tværs af skolerne. Således konkluderes det, at der er stor forskel på, hvor langt de enkelte skoler er i opbygningen af evalueringskapacitet. Om det vil lykkedes at udbrede evalueringskapaciteten til at omfatte hele skoleområdet, vil, som vi ser det, afhænge af, hvorvidt det lykkes at bevidstgøre skolernes ledere om vigtigheden af en fælles forståelse af evaluering på tværs af skoleområdet.

6.2 Anbefalinger

Ud fra ønsket om, at denne evaluering skal anvendes formativ og med henblik på at forbedre udviklingsindsatsen, gives herunder en række anbefalinger til den fremadrettede indsats:

- Evalueringen har givet en klar indikation af, at opbygningen af evalueringskapacitet er en vanskelig og langstrakt proces. At det i denne evaluering konkluderes, at det foreløbigt kun i begrænset omfang er lykkedes at opbygge evalueringskapacitet, er således ikke et udtryk for en fejlagtig udviklingsindsats, snarere end et udtryk for, at opbygningen af evalueringskapacitet på skoleområdet kræver tålmodighed. Det anbefales derfor, at Undervisningsområdet fastholder sin nuværende strategi
- Generelt kan der på skoleområdet konstateres en udbredt skepsis over for evalueringer på lærerniveau. Tillige har skoleområdet i Hjørring Kommune været præget af gennemgribende omstruktureringer, herunder skolelukninger. På den baggrund anbefales det, at Undervisningsområdet fortsat lader udviklingsindsatsen bære præg af kontinuitet, således evalueringens anvendelse og grundlæggende redskaber fastholdes fremadrettet.
- I lyset af evalueringers mange anvendelsesmuligheder, herunder kontrol, sammenligning, udvikling og læring, er der tilbøjelighed til at opstå forvirring omkring udviklingsindsatsens anvendelsessigte. Det anbefales derfor, at Undervisningsområdet kommunikerer tydeligt ud til de pædagogiske ledere, at anvendelsessigtet er delt imellem, et udviklingsredskab til anvendelse i skolernes teams og et afrapporteringsredskab til anvendelse i kvalitetsrapportens afsnit om pædagogiske processer. Det er afgørende for sidstnævnte anvendelsessigte, at der skelnes tydeligt imellem afrapportering og sammenligning, hvoraf sidstnævnte ikke indgår.
- I evalueringen konkluderes det, at udviklingsindsatsen ikke understøtter styrkelse af evalueringsviden, ligesom dette heller ikke efterspørges af de pædagogiske ledere. Styrkelse af evalueringsviden er imidlertid afgørende for opbygning af evalueringskapacitet, hvorfor det anbefales, at Undervisningsområdet opprioriterer dette.
- I evalueringen konkluderes det, at de pædagogiske ledere kun i mindre grad ser skoleområdet som én organisation. Dette er dog en forudsætning for opbygning af evalueringskapacitet på skoleområdet, hvorfor det anbefales at det tværgående arbejde i den pædagogiske ledergrupper forsat prioriteres.

- I evalueringen beskrives det, hvordan udvælgelsen af medarbejdere til deltagelse i seminarer sker ud fra forskellige strategier. Som sådan kan dette opfattes som en del af den pædagogiske leders autonomi. Dog anbefales det, at Undervisningsområdet retter opmærksomhed mod dette forhold, og er opmærksomme på, hvilken betydning udvælgelsen af medarbejdere har eksempelvis for samarbejdet på tværs af undervisningsstederne, implementeringsprocessen og forandring af kultur.
- I evalueringen konstateres det entydigt, at forskønnelser af skolernes evalueringer har en kontraproduktiv indvirkning på opbygningen af evalueringskapacitet. Ligeledes konkluderes det, at usikkerhed på skoleområdet vil øge omfanget af forskønnelser i skolernes evalueringer. Det anbefales derfor, at Undervisningsområdet er opmærksom på dette forhold i det omfang, at ændringer af skolestrukturen igen kommer på den politiske dagsorden.
- Anvendelsen af forskningsbaserede kriterier er generelt et populært redskab blandt de pædagogiske ledere, da det opfattes som en professionalisering af skolernes arbejde. Dog konkluderes det i evalueringen, at kriterierne i flere tilfælde alene bruges til at legitimere skolens eksisterende praksis, og ikke som tilsigtet giver anledning til kritisk refleksion over denne. Det anbefales derfor, at Undervisningsområdet i dialog med den enkelte skole inddrages i forhold til, hvilke kriterier der skal arbejdes med. Dette kan eksempelvis kan ske i regi af de årlige skoleudviklingssamtaler.

6.3 Perspektivering

I dette sidste afsnit vil vi beskæftige os med perspektiverne for denne evaluering, herunder muligheden for at generalisere den tilvejebragte viden samt perspektiverne for nye evalueringer af opbygning af evalueringskapacitet på skoleområdet.

For at tilvejebringe overførbart viden skal det dybdegående indblik, den empiriske analyse har givet, anvendes til at justere programteorien til at afspejle de faktiske sammenhænge mellem udviklingsindsatsen og opbygning af evalueringskapacitet. Viden om denne sammenhæng kan overføres til andre cases, der bygger på de samme idéer, og hvor der antages at være ligheder mellem mekanisme, kontekst og outcome. Herved vil det være muligt at drage nytte af nærværende evaluerings fund. I denne sammenhæng er det værd at bemærke, at denne evaluering alene blot belyser en forsvindende lille del af en kompleks og foranderlig virkelighed. Derfor bør evalueringens resultater ses i dette perspektiv.

Dette betyder, at evalueringen isoleret set kun bidrager med en begrænset forklaring på det samfund, vi lever i. Vejen til en mere generel viden går igennem akkumulering af viden fra flere undersøgelser. Således har vi i kapitlet *Metode og design* beskrevet, hvorledes der, ved at sætte flere undersøgelses resultater i relation til hinanden, kan udledes mere generel viden om det undersøgte felt. For at denne evaluerings resultater kan medvirke til at akkumulere generel viden, er det således nødvendigt, at den sættes i relation til anden forskning på feltet. Dette gælder også udviklingsindsatsen i Hjørring Kommune, hvor fremtidige evalueringer bør trække på den viden, der er tilvejebragt i nærværende evaluering.

På den baggrund kan reflekteres over, hvordan opbygningen af evalueringskapacitet i fremtiden vil kunne belyses. En af evalueringens konklusioner er, at der er stor forskel på, hvordan og i hvilket omfang evalueringskapacitet kan opbygges på de enkelte skoler, hvilket giver anledning til at revurdere, hvilket design, der kan anvendes til at belyse opbygningen af evalueringskapacitet på skoleområdet. I denne evaluering er der anvendt et single case-design med skoleområdet som en case. Alternativt ville opbygning af evalueringskapacitet kunne belyses i et multi case-studie med de enkelte skoler som cases. Dette ville give mulighed for et dybere indblik i de enkelte skolers forudsætninger for opbygning af evalueringskapacitet.

Det konkluderes ligeledes, at konteksten - forstået som lærerprofessionens institutionelle rolle - har afgørende betydning for opbygning af evalueringskapacitet. Evalueringen giver anledning

til at antage, at lærerprofessionens forhold til evaluering er udtryk for en kulturel sporafhængighed. I et historisk institutionelt perspektiv vil denne antagelse yderligere kunne belyses ved at undersøge institutionel forandring og kontinuitet.

Endeligt har vi i denne evaluering anlagt et relativt rationelt syn på organisatorisk læring, hvilket vi også har forholdt os kritisk til. Evalueringen har dog givet anledning til generelt at se skeptisk på rationaliteten i arbejdet med opbygning af evalueringskapacitet i Hjørring Kommune. En sådan undersøgelse kunne teoretisk baseres på et *Garbage Can* perspektiv. Et sådant perspektiv vil give anledning til at anskue processen gennem strømme af problemer, løsninger, deltagerere og valgmuligheder. Ved at anvende et sådant perspektiv vil man dermed kunne belyse den bagvedliggende beslutning om at arbejde med opbygning af evalueringskapacitet på skoleområdet.

Evalueringen belyser opbygningen af evalueringskapacitet på skoleområdet ved hjælp af medarbejderinddragelse, forskningsbaserede kriterier og selvevaluering, og kan som sådan bidrage til at belyse evaluering i folkeskolen generelt og særligt i forbindelse med én eller flere af de tre komponenter. Dermed vil denne evaluering kunne tilslutte sig eksisterende undersøgelser på dette felt og forhåbentlig bidrage til at belyse feltet, således fremtidige beslutninger kan kvalificeres. Samtidig kan evalueringen generelt ses i lyset af det opblomstrende begreb *Opbygning af evalueringskapacitet*. Som vi tidligere har beskrevet, betyder begrebets korte historik, at den empiriske forskning på feltet stadig er sparsom. Forhåbentligt kan denne evaluering, med sit case-studie af opbygning af evalueringskapacitet på skoleområdet bidrage til at udbygge det empiriske grundlag under fremtidige undersøgelser.

I lyset af ovenstående bør en pointe fra evalueringen fremhæves. Evalueringen er udarbejdet i en kontekst af ”åbne systemer”, hvilket vil sige, at præmissen for den viden evalueringen tilvejebringer, kan ændres og dermed medføre, at evalueringen taber forklaringskraft. I stedet for at hævde evalueringens gyldighed i den form den foreligger, bør den tilpasses virkeligheden i forsøget på at forklare denne.

7 Litteratur

- Abbott, A. (1992), "What Do Cases Do? Some Notes on Activity in Sociological Analysis", i Ragin, C.C. & Becker, H.S. (red.), *What is a Case? Exploring The Foundations of Social Inquiry*, Cambridge University Press, New York, pp. 53-82.
- Albæk, E. (2001) "Vidensinteresser og de mange betydninger af evaluering – et udviklingsperspektiv", i Dahler-Larsen, P. & Krogstrup, H.K. (red.), *Tendenser i evaluering*, Syddansk Universitetsforlag, Odense C, pp. 21-31.
- Andersen, L.B, Binderkrantz, A.S. & Hansen, K.M. (2010), "Forskningsdesign", i Andersen, L.B. et al. (red.), *Metoder i statskundskab*, Hans Reitzels Forlag, København K., Danmark, pp. 66-96.
- Antoft, R. & Salomonsen, H.H. (2007), "Det kvalitative casestudium", i Antoft, R. et al. (red.), *Håndværk & Horisonter – Tradition og nytænkning i kvalitativ metode*, Syddansk Universitetsforlag, Odense C., pp. 29-57.
- Bjørnholt, B., Houlberg, K., Andersen, V.N. & Strømbæk, C. (2012), "Utilisation of evaluations in Danish Primary Lower Secondary Schools", paper præsenteret på Nordic Evaluation Conference, 13-15, Aalborg.
- Bolton, S. (2005), "Making Up' Managers; The Case of NHS Nurses", *Work, Employment And Society*, vol. 19, nr. 1, pp. 5-23.
- Bredgaard, T. (2011), "Virkningsevaluering", præsentation fra åbning af ForskningsCenter for Evaluering (FEC), 17. maj, Aalborg Universitet.
- Brunø, M. & Jespersen, C. (2012), "Hjørring-modellen – Demokratisk inddragelse af lærerne i kvalitetsrapportens evaluering af skolernes pædagogiske processer", godkendt til publicering i *CEPRA-sriben*, Vol. 12.
- Bryman, A. (2004), *Social Research Methods*, Oxford University Press, Oxford.
- Christensen M.Ø. & Schubert T.K. (2009) "Kvalitetsrapporten – dokumentation for skolernes pædagogiske processer" i Miller, T. & Holm-Larsen, S. (red.), *Kvalitetsrapporten – evaluering og udvikling*, Dafolo, Frederikshavn, pp. 113-132.
- Christensen, T., Lægreid, P. & Roness, P.G & Røvik, K.A. (2004), *Organisasjonsteori for offentlig sektor*, Universitetsforlaget, Oslo.
- Compton, D.W. & Baizerman, M. (2007), "Defining Evaluation Capacity", *American Journal of Evaluation*, vol. 28, nr. 1, pp. 118-119.
- Cousins, B. & Shulha, L. (2006), "A Comparative Analysis of Evaluation Utilization and Its Cognate Fields of Inquiry: Current Issues and Trends", i Shaw, J.G. & Mark, M. (red.), *SAGE Handbook of Evaluation*, SAGE publications, Thousands Oaks, pp. 266-291.

- Dahl, P.S. & Gjørting, U. (2009), "Hvordan arbejder man med programteori for kvalitetsrapporten?", i Miller, T. og Holm-Larsen, S. (red.), *Kvalitetsrapporten – evaluering og udvikling*, Dafolo, Frederikshavn, pp. 47-70.
- Dahler-Larsen, P. (2003), *Selvevalueringens hvide sejl*, Syddansk Universitetsforlag, Odense M.
- Dahler-Larsen, P. (2006), *Evalueringskultur – Et begreb bliver til*, Syddansk Universitetsforlag, Odense C.
- Dahler-Larsen, P. & Krogstrup, H.K. (2001), "Tendenser i evaluering – en introduktion", i Dahler-Larsen, P. & Krogstrup, H.K. (red.), *Tendenser i evaluering*, Syddansk Universitetsforlag, Odense C., pp. 13-20.
- Dahler-Larsen, P. & Krogstrup, H.K. (2003), *Nye veje i evaluering*, Systime, Aarhus C.
- Dahler-Larsen, P. & Larsen, F. (2001), "Anvendelsen af evaluering", i Dahler-Larsen, P. & Krogstrup, H.K. (red.), *Tendenser i evaluering*, Syddansk Universitetsforlag, Odense C., pp. 211-220.
- Danmarks Evalueringsinstitut (2005), "Kommunernes kvalitetssikring af folkeskolen – mellem tilsyn og kvalitetsudvikling", tilgængelig på:
<http://www.eva.dk/eva/projekter/2004/evaluering-af-kommunernes-kvalitetssikring-af-folkeskolen/projektprodukter/kommunernes-kvalitetssikring-af-folkeskolen> (besøgt 20. juni 2012).
- Danmarks Evalueringsinstitut (2008), "Kommunale kvalitetsrapporter – kortlægning af kvalitetsrapporternes struktur og indhold", tilgængelig på:
<http://www.eva.dk/eva/projekter/2007/kvalitetsrapporter/projektprodukter/kommunale-kvalitetsrapporter-kortlaegning-af-kvalitetsrapporternes-struktur-og-indhold> (Besøgt 28. juni 2012).
- Danmarks Evalueringsinstitut (2009), "Kommunernes arbejde med kvalitetsrapporter", tilgængelig på:
<http://www.eva.dk/eva/projekter/2007/kvalitetsrapporter/projektprodukter/kommunernes-arbejde-med-kvalitetsrapporter> (Besøgt 28. juni 2012).
- Danmarks Evalueringsinstitut (2011), "Kvalitetsrapporten – Undersøgelse af kvalitetsrapportens betydning for praksis på skoler og i kommuner", tilgængelig på:
<http://www.eva.dk/eva/projekter/2007/kvalitetsrapporter/projektprodukter/kvalitetsrapporten-undersogelse-af-kvalitetsrapportens-betydning-for-praksis-pa-skoler-og-i-kommuner> (Besøgt 20. juni 2012).
- de Bruijn, H. (2010), *Managing Professionals*, Routledge, London.
- de Vaus, D. (2001), *Research Design in Social Research*, SAGE publications, London.
- Duedahl, P. (2007), "Opstøvningskunst – en introduktion til dokumentarisk metode", i Antoft, R. et al., (red.), *Håndværk & Horisonter – Tradition og nytænkning i kvalitativ metode*, Syddansk Universitetsforlag, Odense C., pp. 58-83.

- Elklit, J. & Jensen, H. (2010), "kvalitative datakilder", i Andersen, L.B., Halsen, K.M. & Klemmensen, R. (red.), *Metoder i statskundskab*, Hans Reitzels Forlag, København K., Danmark, pp. 117-143.
- Evetts, J. (2006), "Trust and Professionalism: Challenges and Occupational Change", *Current Sociology*, Vol. 54, nr. 4, pp. 515-531.
- Evetts, J. (2009), "New Professionalism and New Public Management: Changes, Continuities and Consequences", *Comparative Sociology*, vol. 8, nr. 2, pp.247-266.
- Flyvbjerg, B. (1988), *Case studiet som forskningsmetode*, Institut for samfundsudvikling og planlægning, Aalborg Universitet, Aalborg.
- Flyvbjerg, B. (1991), *Rationalitet og magt, bind 1*, Akademisk Forlag, København.
- Greene, J.G. (1988), "Stakeholder Participation and Utilization in Program Evaluation", *Evaluation Review*, vol. 12, nr. 2, pp. 91-116.
- Guba, Y. & Lincoln, E. (1989), *Fourth generation evaluation*, SAGE publications, London.
- Harms, T., Cryer, D. & Clifford, M.R. (2007), *Family Child Care Environment Rating Scale*, Teachers College Press, New York.
- Harrison, S. & Pollitt, C. (1994), *Controlling Health Professionals*, Open University Press, Buckingham.
- Hess, J., Holmsgaard, H. & Jakobsen, L.W. (2009), "Kvalitetsrapporten som kommunalt styringsredskab", i Miller, T. & Holm-Larsen, S. (red.), *Kvalitetsrapporten – evaluering og udvikling*, Dafolo, Frederikshavn, pp. 25-36.
- Hjort, K. (2005), *Professionaliseringen i den offentlige sektor*, Roskilde Universitetsforlag, Frederiksberg C.
- Hjørring Kommune (2011a), "Kvalitetsrapport for Skoleområdet 2011", tilgængelig på: <http://www.hjoerring.dk/Borger/Skole-amp-Uddannelse/Skoler-i-Hjoerring/Visioner-og-maalsaetninger/Kvalitetsrapport-for-skoleomraadet-2011.aspx> (besøgt 20. juni 2012).
- Hjørring Kommune (2011b), "Skolepolitiske mål 2011-2014", tilgængelig på: <http://www.hjoerring.dk/Borger/Skole-Uddannelse/Skoler-i-Hjoerring/Vores-skolepolitik.aspx> (besøgt 20. juni 2012).
- Hjørring Kommune (2011c), "Åben referat. Børne- og Undervisningsudvalget" tilgængelig på: www.hjoerring.dk/lib/file.aspx?fileID=4935 (Besøgt 20. juni 2012).
- Høgsbro, K. & Rieper, O. (2001), "Formativ evaluering", i Dahler-Larsen, P. & Krogstrup, H.K. (red.), *Tendenser i evaluering*, Syddansk Universitetsforlag, Odense C., pp. 180-194.

- Jacobsen, D.I. & Thorsvik, J. (2008), *Hvordan organisationer fungerer – en indføring i organisation og ledelse*, Hans Reitzels Forlag, København K.
- Jacobsen, K.D. (1969), *De institusjonelle ramme for regionalpolitikken: organisasjonsmessige og administrative problemer*, Stencil, Oslo.
- Jakobsen, M.L. & Harrits, G.S. (2010), "Kvalitativ analyse: kodning og dybdegående tekstanalyse", i Andersen, L.B. et al. (red.), *Metoder i statskundskab*, Hans Reitzels Forlag, København K., pp. 173-191.
- Jensen, K.M. (2010), *Folkeskoleloven med bemærkninger*, Kommuneforlaget A/S, København S.
- Jespersen, J. (2009), "Kritisk Realisme – teori og praksis", i Fuglsang, L. & Olsen, P.B. (red.), *Videnskabsteori i samfundsvidenskaberne – på tværs af fagkulturer og paradigmer*, Roskilde Universitetsforlag, Frederiksberg C., pp. 145-177.
- King, J.A. (2007), "Developing evaluation capacity through process use", *Process Use in Theory, Research, and Practice. New Directions for Evaluation*, vol. 2007, nr. 11, pp. 645-59.
- King, J.A. & Volkov, B. (2005), "A Framework for Building evaluation capacity base don the experience of three organizations", *CURA Reporter*, vol. 35, nr. 3, pp. 10-16.
- Kingdon, J.W (1995), *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, Addison-Wesley Educational Publishers Inc., New York.
- Kirkhart, K.E. (2000), "Reconceptualizing Evaluation Use: An Integrated Theory of Influence", *New Directions for Evaluation*, vol. 2000, nr. 88, pp. 5-23.
- Krogstrup, H.K. (2001), "Målbaseret, målfri og postmoderne evaluering", i Dahler-Larsen, P. & Krogstrup, H.K. (red.), *Tendenser i evaluering*, Syddansk Universitetsforlag, Odense C., pp. 95-106.
- Krogstrup, H.K. (2006), *Evalueringsmodeller*, Hans Reitzels Forlag, København K.
- Krogstrup, H.K. (2011), *Kampen om evidens – resultatmålinger, effektevaluering og evidens*, Hans Reitzels Forlag, København K.
- Kvale, S. (1994), *Interview – introduktion til et håndværk*, Hans Reitzels Forlag, København K.
- Kvale, S. & Brinkmann, S. (2008), *Interview – introduktion til et håndværk*, Hans Reitzels Forlag, København K.
- Larson, M.S. (1977), *The Rise of Professionalism. A Sociological Analysis*, University of California Press, Los Angeles.
- Lindblom, C.E. (1959), "The Science of "Muddling through", *Public Administration Review*, vol. 19, nr. 2, pp. 79-88.

- Lundquist, L. (1976), "Några synpunkter på begreppet politisk planering", *Statsvetenskaplig tidskrift*, vol. 58, pp. 121-139.
- March, J.G. & Olsen, J.P. (1976), *Ambiguity and Choice in Organizations*, Universitetsforlaget, Bergen.
- Mcdonald, K.M. (1995), *The sociology of the professions*, SAGE publications, London.
- Miller, T. (2004), *Karaktergivning i praksis: 13 skalaen og gymnasiet*, Syddansk Universitetsforlag, Odense C.
- Miller, T. (2006), "Evaluering og paradigmer", i Miller, T. et al. (red.), *Pædagogisk evaluering – en grundbog*, Dafolo, Frederikshavn, pp. 183-208.
- Miller, T. (2009) "Kvalitetsrapporten som beslutningsgrundlag" i Miller, T. & Holm-Larsen, S. (red.), *Kvalitetsrapporten – evaluering og udvikling*, Dafolo, Frederikshavn, pp. 147-162.
- Milstein, B., Chapel, T.J., Wetterhall, S.F. & Cotton, D.A. (2002), "Building Capacity for Evaluation at the Centers for Disease Control and Prevention", *New Directions for Evaluation*, vol. 93, pp. 27-45.
- Mitchell, J. (1983), "Case Study and Situational Analysis", *Sociological Review*, vol. 31, pp. 187-211.
- Mortimore, P., David-Evans, M., Laukkanen, R. & Valijarvi, J. (2004): "OECD-rapport om grundskolen i Danmark – 2004", tilgængelig på: <http://pub.uvm.dk/2004/oecd/oecd.pdf> (besøgt 20. juni 2012).
- Nielsen, S.B., Lemire, S. & Skov, M. (2011), "Measuring Evaluation Capacity – Results and Implications of Danish Study", *American Journal of Evaluation*, vol. 32, pp. 324-343.
- Noordegraaf, M. (2007), "From "Pure" to "Hybrid" Professionalism. Present-Day Professionalism in Ambiguous Public Domains", *Administration & Society*, vol. 39, nr. 6, pp. 761-785.
- Noordegraaf, M. (2011a), "Risky Business: How Professionals and Professional Fields (Must) Deal with Organizational Issues", *Organization Studies*, vol. 32, nr. 10, pp. 1349–1371.
- Noordegraaf, M. (2011b), "Remaking professionals? How associations and professional education connect professionalism and organizations", *Current sociology*, vol. 59, nr. 4, pp. 465–488.
- Patton, M.Q. (1997), *Utilization-Focused Evaluation*, SAGE publications, Thousand Oaks.
- Pawson, R. (2006), *Evidence-based Policy*, SAGE publications, London.

- Pawson, R. & Tilley, N. (1997), *Realistic Evaluation*, SAGE publications, London.
- Pedersen, O.K. (2011), *Konkurrencestaten*, Hans Reitzels forlag, København K.
- Preskill, H., Zuckerman, B. & Matthews, B. (2003), "An Exploratory Study of Process Use: Findings and Implications for Future Research", *American Journal of Evaluation*, vol. 24, nr. 4, pp. 423-442.
- Rothstein, B. (1994), *Vad bör staten göra?*, SNS Förlag, Stockholm.
- Røvik, K.A. (1998), *Moderne organisasjoner. Trender i organisasjonstenkningen ved årtusenskiftet*, Fagbokforlaget, Oslo.
- Sayer, A. (1984), *Method in Social Science: A Realist Approach*, Hutchinson, London.
- Schultz, M. (1990), *Kultur i organisationer – funktion eller symbol*, Handelshøjskolens Forlag, København.
- Scriven, M. (1991), *Evaluation Thesaurus*, SAGE publications, London.
- Shadish, W.R., Cook, T.D. & Leviton, L.C. (1991), *Foundations of Program Evaluation – Theories of Practice*, SAGE publications, London.
- Skov, P.D. & Gjølring, U. (2009) "Hvordan arbejder man med programteori for kvalitetsrapporten?" i Miller, T. & Holm-Larsen, S. (red.), *Kvalitetsrapporten – evaluering og udvikling*, Dafolo, Frederikshavn, pp. 47-70.
- Stockdill, S.H., Baizerman, M. & Compton, D.W. (2002), "Toward a definition of the ECB Process: A Conversation with the ECB Literature" i Stockdill, S.H. et al. (red.), *The Art, Craft, and Science of Evaluation Capacity Building*, Jossey-Bass, San Francisco, pp. 7-25.
- Taut, S. (2007), "Studying evaluation capacity building in a large international development organization", *American Journal of Evaluation*, vol. 28, nr. 1, pp. 45-59.
- Taylor-Powell, E. & Boyd, H.H. (2008), "Evaluation capacity building in complex organizations", *New Directions for Evaluation*, vol. 120, pp. 55-69.
- Thomas, P. & Hewitt, J. (2011), "Managerial Organization and Professional Autonomy: A Discourse-based Conceptualization", *Organization Studies*, vol. 32, nr. 10, pp. 1373-1393.
- Vedung, E. (1997), *Public Policy and Program Evaluation*, Transaction Publishers, London.
- Vedung, E. (1998), *Utvärdering i politik och förvaltning*, Studentlitteratur, Lund.
- Vedung, E. (2009), "Evaluering som udvikling", *CEPRA-sriben*, Vol. 4., pp. 8-13.
- Vedung, E. (2010), "Four Waves of Evaluation Diffusion", *Evaluation*, Vol. 16, Nr. 3, pp. 263-277.
- Wallace, W. (1971), *The Logic of science in Sociology*, Aldine, New York.

- Walton, J. (1992), "Making the Theoretical Case", i Ragin, C.C. & Becker, H.S. (red.), *What is a Case? Exploring the Foundations of Social Inquiry*, Cambridge University Press, New York.
- Weiss, C. (1972), *Evaluation research – Methods for Assessing Program Effectiveness*, Prentice-Hall., New Jersey.
- Weiss, C. (1998), "Have we Learned Anything New About the use of Evaluation", *American Journal of Evaluation*, vol. 19, nr. 1, pp. 21-33.
- Winter, S. & Nielsen, V.L. (2008), *Implementering af politik*, Academica, Aarhus.
- Yin, R. (2009), *Case Study Research - Design and Methods*, SAGE publications, London.
- Znaniecki, F. (1934), *The Method of Sociology*, Farrar and Rinehart, New York.

8 Bilag

Oversigt over bilag

Bilag 1: Beskrivelse af Hjørring Kommunes Skolevæsen

Bilag 2: Tidslinje for udviklingsindsatsen

Bilag 3: ”Kommissorium for udvikling af faglig kvalitet for folkeskoleområdet”

Bilag 4: Sagsfremstilling: Faglig kvalitet i folkeskolen

Bilag 5: Sagsfremstilling: Udfordringsretten: Ansøgning om at kvalitetsrapporter for skoleområdet udarbejdes med interval på to år

Bilag 6: Afsnit om de pædagogiske processer fra kvalitetsrapporten 2009

Bilag 7: Eksempel på ECERS-skema

Bilag 8: Interviewguide – Konsulent fra Undervisningsområdet

Bilag 9: Interviewguide – Konsulent fra CEPRA

Bilag 10: Interviewguide – Pædagogiske ledere

Bilag 11: Evalueringsystematik for skoleområdet

Bilag 1: Beskrivelse af Hjørring Kommunes Skolevæsen

I denne evaluering anvendes en række begreber til at beskrive Hjørring Kommunes skolevæsen. Begreberne afspejler de faktiske betegnelser, der anvendes i kommunen. For udenforstående læsere kan disse virke indforståede, hvorfor vi i dette bilag redegør for de anvendte begreber.

Skoleområdet anvendes som betegnelse for Hjørring Kommunes samlede skolevæsen. Skoleområdet dækker over kommunens ni folkeskoler, Hjørring Ungdomsskole og Hjørring Ny 10. Foruden dette inkluderer betegnelsen ligeledes Hjørring Musiske Skole, om end denne ikke indgår i denne evaluering. Dertil kommer de faglige ledergrupper og den del af kommunens forvaltning, der beskæftiger sig med skoleområdet. Politisk hører området til under Børne og Undervisningsudvalget, hvilket dog er mindre relevant i forhold til denne evaluering fokus.

Forvaltningen er således organiseret under Børne og Undervisningsområdet og benævnes *Undervisningsområdet*. Undervisningsområdet består af en undervisningschef, en række konsulenter og administrative medarbejdere.

Som nævnt findes der i Hjørring Kommune ni *skoler*, der i daglig tale ofte omtales med den uofficielle betegnelse *skolecentre*. Betegnelsen skole dækker i flere tilfælde over flere *undervisningssteder*. Herved forstås at en skole kan være fordelt på op til fire geografiske lokaliteter, om end de økonomisk og juridisk betragtes som én skole.

Skolerne ledes af en *centerskoleleder*, samt et antal *skoleledere*. På de enkelte undervisningssteder i skolen varetages ledelsen af en *skoleleder*. Kommunens skoler fordeler sig således:

Distrikt 1 – Hirtshals Skole

- Hirtshals undervisningssted
- Horne Undervisningssted
- Tornby Undervisningssted

Distrikt 2 – Sindal Skole

- Sindal Undervisningssted
- Bindslev Undervisningssted
- Lendum Undervisningssted
- Tversted Undervisningssted

Distrikt 3 – Tårs Skole

- Tårs Undervisningssted
- Vrejlev Undervisningssted

Distrikt 4 – Vrå Skole

- Vrå Undervisningssted
- Hundelev Undervisningssted
- Løkken Undervisningssted

Distrikt 5 – Højene Skole

- Højene Undervisningssted
- Astrup Undervisningssted
- Bjergby Undervisningssted

Distrikt 6 – Lundergårdskolen

- Lundergårdskolen

Distrikt 7 – Holmegårdskolen

- Holmegårdskolen

Distrikt 8 – Muldbjergskolen

- Muldbjergskolen

Distrikt 9 – Bagterpskolen

- Bagterpskolen

Distrikt 10 – Hjørring Ny 10.

- Hjørring Ny 10.

Den pædagogiske ledergruppe er betegnelsen for én af seks faglige ledergrupper. Hver ledergruppe består af to konsulenter fra Undervisningsområdet og én repræsentant fra hver skole, og er således sammensat på tværs af organisationen. De faglige ledergrupper er etableret som en del af kommunens matrix-ledelse, hvor lederne samles på tværs med henblik på at styrke den faglige ledelse af det samlede skolevæsen. Deres arbejde foregår på tre niveauer, strategi, drift og implementering. De faglige ledergrupper vil i høj grad være et sted for viden- og erfaringsdeling, ligesom de fungerer som bindeled mellem skolerne og Undervisningsområdet, med henblik på at få information ud til skolerne. Funktionen som faglig leder kan varetages samtidig med funktionen som centerskole- eller skoleleder, ligesom skolens faglige ledere godt kan være fordelt på forskellige undervisningssteder.

Bilag 2: Tidslinje for udviklingsindsatsen

2010

Undervisningsområdet søger Udfordringsretten: *Ansøgning om at kvalitetsrapporter for skoleområdet udarbejdes med interval på to år.* Ansøgningen godkendes, hvilket betyder, at der ikke skal udarbejdes kvalitetsrapport i 2010 og 2012. Dokumentet indgår som empirisk grundlag for denne evaluering.

2011

April: Undervisningsområdet udarbejder *Kommissorium for udvikling af faglig kvalitet for folkeskoleområdet.* Dokumentet indgår som empirisk grundlag for denne evaluering.

18. august: **Nærværende evaluering er afgrænset til at begynde sit fokus her.**

18. august: Møde i den pædagogiske ledergruppe, hvor den overordnede idé til evaluering af de pædagogiske processer fremlægges. Der skal i løbet af efteråret afholdes tre seminarer, hvor de pædagogiske ledere sammen med udvalgte medarbejdere bidrager til udviklingen af et evalueringsredskab der skal anvendes i afrapporteringen af de pædagogiske processer til kvalitetsrapporten.

25. august: 1. seminar. Seminarets deltagere udarbejder en bruttoliste over indikatorer for godt pædagogisk arbejde, og diskuterer kilder til dokumentation.

15. september: 2. seminar. Seminarets deltagere udarbejder, på baggrund af udvalgte indikatorer, beskrivelser af skolens praksis, såvel på strategisk niveau som på kerneydelsesniveau. Derudover beskrives ”det gode praksiseksempel”.

27. september: 3. seminar. Seminarets deltagere vurderer skolens pædagogiske praksis. Dette foregår ved hjælp af forskningsbaserede kriterier, der indikerer den gode praksis. Således skal beskrivelserne udarbejdet på 2. Seminar holdes op imod disse kriterier. De endelige vurderinger anvendes som afrapportering til skolernes kvalitetsrapporter for 2011.

21. december Byrådet i Hjørring godkender kvalitetsrapporten 2011.

2012

22. marts Der afholdes møde i pædagogisk ledergruppe hvor ECERS-modellen præsenteres. Efter mødet nedsættes en projektgruppe bestående af to konsulenter fra Undervisningsområdet, to konsulenter fra CEPRA, to pædagogiske ledere og forfatterne til denne evaluering.

12. april 1. møde i projektgruppen. ECERS-skemaerne kvalitetssikres og tilpasses arbejdet på skolerne.

30. april 2. møde i projektgruppen. Arbejdet fra det første seminar fortsætter.

15. maj Der afholdes en temadag med deltagelse af de pædagogiske ledere og lærere, hvor de første udkast til ECERS-vurderingsskemaer testes og revideres

6. juni 3. Møde i arbejdsgruppe. Der samles op på den afholde temadag og den fremtidige anvendelse af ECERS-skemaerne diskuteres.

Medio juni **Nærværende evaluering er afgrænset til at slutte sit fokus her.**

21. juni Der afholdes fællesmøde i de faglige ledergrupper for pædagogik og inklusion. Det offentliggøres på mødet, at arbejdet med ECERS-skemaerne fortsætter i 2013, og at disse skal anvendes i afrapportering til kvalitetsrapporten 2013.

2012 (planlagt)

Ultimo juni Vurderingsskemaerne for faglighed og evaluering version 1.0 distribueres til skolerne.

Primo november Der planlægges at afholde temadag med afprøvning af vurderingsskemaer for inklusion. Der bliver tale om en pilottest af skemaer med deltagelse af udvalgte teams.

November Der arbejdes med kvalitetsvurderinger/evaluering ud fra ECERS-skemaerne i skolernes årgangsteams på udvalgte områder under faglighed og evaluering med henblik på status og udviklingsmål.

2013 (planlagt)

Februar Der arbejdes med kvalitetsvurdering/evaluering på *faseniveau* ud fra udvalgte ECERS-skemaer med henblik på status og udviklingsmål.

Marts Der arbejdes med kvalitetsvurdering/evaluering på *skoleniveau* ud fra udvalgte ECERS-skemaer med henblik på status og udviklingsmål.

April Skolernes udviklingsmål bliver omdrejningspunkt for en dialog om udviklingsmål ved skoleudviklingssamtaler, i de faglige ledergrupper og centerledergruppen.

September Afrapportering af status på pædagogiske processer i kvalitetsrapporten. Eventuelt ved en workshop/temadag – aftales i den pædagogiske ledergruppe.

Bilag 3: ”Kommissorium for udvikling af faglig kvalitet for folkeskoleområdet”

Internt notat

20-04-2011

Undervisning

Kommissorium for udvikling af faglig kvalitet for folkeskoleområdet

Opgaven

Der skal udvikles en sammenhængende evalueringssystematik på folkeskoleområdet, hvor skolernes egen evalueringspraksis for udvikling af den faglige kvalitet kædes sammen med afrapporteringen i den lovpligtige kvalitetsrapport og forvaltningens øvrige tilsynssystematik og dialog om faglig udvikling med skolerne. Det skal være en fremadrettet evalueringspraksis med forskellige aktiviteter og dokumentationsformer som tilgodeser alle interessentniveauerne (politikere, bestyrelser og skoleledelsen).

Forvaltningens tilsyn med den faglige kvalitet på skolerne sker løbende gennem de årlige udviklingssamtaler på skolerne. I udviklingssamtalerne deltager repræsentanter fra forvaltningen og skolens ledelsesteam og temaet er drøftelse af skolernes pædagogiske arbejde, skolens resultater og udviklingsplaner. Herudover gennemføres der årlige LUS-samtaler mellem undervisningschefen og skolecenterlederen, hvor såvel administration, pædagogik, udvikling og resultater og fremtidige aftaler er på dagsordenen.

Politikernes overordnede ansvar for sikring af kvaliteten i folkeskolerne varetages til dels gennem den afrapportering der finder sted på baggrund af forvaltningens og skolernes udarbejdelse af og opfølgning på de lovpålagte kvalitetsrapporter. Forvaltningen har udarbejdet kvalitetsrapporter for skolerne og det samlede skolevæsen én gang årligt i perioden 2007-2009.

I perioden 2010-2013 har forvaltningen gennem udfordringsretten fået tilsagn om kun at udarbejde kvalitetsrapporter hvert andet år (i hhv. 2011 og 2013) med henblik på at frigøre ressourcer til udvikling af en mere anvendelig og lokalt forankret kvalitetsrapport der knyttes tættere sammen med den samlede evalueringssystematik på skoleområdet.

Rammer for opgaven

Den faglige kvalitet skal dokumenteres og kunne følges af skolebestyrelser og politikere. Desuden skal den systematiske evaluering og opfølgning på udvikling af den faglige kvalitet kunne fungere som et redskab for skoleledelsen og forvaltningen til den strategiske ledelse af skolecentret/skolevæsnet.

Der skal udarbejdes lovpligtige kvalitetsrapporter i 2011 og i 2013 ud fra forskrifterne i Bek. om anvendelse af kvalitetsrapporter og handlingsplaner i kommunalbestyrelsernes arbejde med evaluering og kvalitetsudvikling af folkeskolen.

Indhold og proces ved dokumentationen af den faglige kvalitet 2011-2013

Pædagogiske processer, vurdering af faglig kvalitet samt udviklingsplan

I efteråret 2011 udarbejder de pædagogiske ledere en pædagogisk profil/

afrapportering af de pædagogiske processer på en ”workshop” over 1-2 dage. Dette sker ud fra skolens eksisterende dokumentation og evt. suppleret med en selvevaluering/spørgeskema. Formålet er videndeling og afprøvning af forskellige metoder til evaluering af skolernes pædagogiske processer. Afrapporteringen af de pædagogiske processer i kvalitetsrapporten 2011 vil således være resultatet af arbejdet på workshoppen.

Vurderingen af den enkelte skoles faglige kvalitet sker i et samarbejde mellem centerlederen og forvaltningen. Udviklingsplanen udarbejdes af det samlede ledelsesteam med centerlederen som den ansvarlige part.

I 2012 udvikles videreudvikles konceptet for skolernes evaluering af de pædagogiske processer og vurderingen af den faglige kvalitet.

I 2013 har vi udviklet en evalueringsmetode for de pædagogiske processer og den faglige kvalitet, som er fremadrettet og anvendelig for både skoler og politikere og som anvendes til vurdering og opfølgning på den faglige kvalitet på skolerne.

Rammedata og Resultater

I 2011 afrapporteres der ”manuelt” ud fra de eksisterende systemer. I 2012 undersøges mulighederne for at automatisere indberetningerne evt. i et ledelses informationssystem eller tilsvarende.

Afrapporteringen samles med afrapportering af pædagogiske processer, faglig vurdering og skolens udviklingsplan til skolens kvalitetsrapport.

Hvem udarbejder kvalitetsrapporter hvornår?

Institution/skole	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Folkeskoler	X	X	X	-	x	-	x
Ungdomskolen	-	-	X	-	x	-	x
Specialsolen for Voksne	-	-	X	-	x	-	x
Skoletjenesten	-	-	X	-	x	-	x
Specialundervisningsområdet	-	-	-	-	-	-	x

Evalueringsystematik

Der udarbejdes en samlet systematik, hvor skolernes egen evalueringer, udviklings- og opfølgningssamtaler, dokumentation til politikere og bestyrelser samt den løbende evaluering – eksempelvis i de faglige ledergrupper - indgår. Evalueringsystematikken justeres, udvikles og beskrives i løbet af 2012.

Organisationen - opgavefordeling

Forvaltningen har en projektleder der leder arbejdet samt projektmedarbejdere som indgår i arbejdet. Undervisningschefen samt 2 centerledere fungerer som styregruppe.

Skolerne udarbejder deres egne bidrag til afrapportering (beskrivelse af pædagogiske processer, udviklingsplan og i mindre omfang rammedata og resultater). Den faglige vurdering foretages af skoleledelsen og forvaltningen i fællesskab.

Tidsplan

Produkt	Hvad?	Hvornår?
Kommissorium	Godkendes BUU	April – Maj
Kvalitetsrapport	Udarbejdes	September – oktober
Kvalitetsrapport	Høring bestyrelser	Oktober - november
Kvalitetsrapport	Godkendes af byråd	Senest 21. december

Bilag 4: Sagsfremstilling: Faglig kvalitet i folkeskolen

17.00.00-P23-1-11

Faglig kvalitet i folkeskolen

Resumé

Der skal udvikles en sammenhængende evalueringssystematik på folkeskoleområdet. Evalueringssystematikken skal kæde de lovpligtige kvalitetsrapporter sammen med skolernes øvrige evalueringspraksis og forvaltningens eksisterende opfølgningssystematik. Arbejdet gennemføres i forbindelse med at forvaltningen har søgt og fået udfordringsret på kvalitetsrapporten, således at kvalitetsrapporten kun skal laves hvert andet år i perioden 2010-2013.

Sagsfremstilling

Sagens baggrund:

Byrådets og forvaltningens opgave med at føre tilsyn med den faglige kvalitet i folkeskolerne sikres bedst gennem en veludviklet og sammenhængende evalueringspraksis. De lovpligtige kvalitetsrapporter sørger for systematisk dokumentation af skolernes rammer, pædagogiske processer og resultater, men giver ikke et tilstrækkeligt grundlag for vurdering eller udvikling af skolernes faglige kvalitet.

For at sikre skolernes ejerskab og evalueringssystematikens anvendelse i forhold til arbejdet med at udvikle den faglige kvalitet, skal afrapporteringen i kvalitetsrapporten kædes sammen med skolernes øvrige evalueringspraksis. Herudover skal forvaltningens tilsyn og opfølgning på skolernes arbejde med udvikling af den faglige kvalitet styrkes og udvikles. Dette skal ske både i dialogen med den enkelte skole og ved at udvikle dialogen på tværs i skolevæsnet og med de øvrige sektorer hvorved synergien styrkes.

Sagens indhold

Der er udarbejdet kommissorium for udvikling af faglig kvalitet i folkeskolen (vedhæftet som bilag). Arbejdet med udvikling af faglig kvalitet indebærer en ændring af den evalueringssystematik der anvendes i forhold til evalueringen af skolernes faglige kvalitet herunder kvalitetsrapporten.

Der skal udarbejdes lovpligtige kvalitetsrapporter i 2011 og i 2013. Hjørring Kommune er fritaget for at udarbejde kvalitetsrapporter i 2010 og 2012 gennem udfordringsretten. I 2012 benyttes den frigivne tid til at udvikle en ny praksis og dokumentationsform i samarbejde mellem forvaltningen, skolecenterledelserne og de faglige ledergrupper.

Arbejdet med udvikling af kvalitetsrapporten og evalueringssystematikken sker i en tredelt proces:

- i 2011 arbejdes der med nye dokumentationsformer for skolernes pædagogiske processer i kvalitetsrapporten for de nye skolecentre, hvor pædagogisk ledergruppe og forvaltningen vil være primære aktører. Den øvrige afrapportering af rammedata og resultater vil ske på baggrund af data fra de gamle skolecentre
- i 2012 videreudvikles hele evalueringssystematikken og dokumentationsformen i et samarbejde mellem skoleledelserne og forvaltningen (der laves ikke kvalitetsrapport, men Børne- og Undervisningsudvalget orienteres om skolernes arbejde og om den faglige kvalitet på skolerne)
- i 2013 færdigudvikles og gennemføres den nye evalueringssystematik og der udarbejdes en kvalitetsrapport for skoleåret 2012-2013 ud fra den skabelon som fremadrettet vil blive benyttet.

Den nye evalueringssystematik skal sikre Byrådets mulighed for at følge skolernes arbejde med udvikling af den faglige kvalitet og skal desuden bidrage til skolernes egen udvikling af en god evalueringssystematik.

Tidsplan

Kvalitetsrapporterne på undervisningsområdet udarbejdes efter følgende tidsplan:

Institution/skole	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Folkeskoler	X	X	X	-	x	-	x
Ungdomskolen	-	-	X	-	x	-	x
Specialsolen for Voksne	-	-	X	-	x	-	x
Skoletjenesten	-	-	X	-	x	-	x

Specialundervisningsområdet	-	-	-	-	-	-	x
-----------------------------	---	---	---	---	---	---	---

Bilag 5: Sagsfremstilling: Udfordringsretten: Ansøgning om at kvalitetsrapporter for skoleområdet udarbejdes med interval på to år

17.01.10-Ø22-1-10

7. Ansøgning om at kvalitetsrapporter for skoleområdet udarbejdes med interval på to år

Resumé

Med henvisning til brev af 14.12.2009, sagsnr.: 00.01.00-P08-102-09: "Information om udfordringsretten" fra kommunaldirektionen i Hjørring Kommune fremsendes ansøgning vedrørende forsøg med afbureaukratisering i forbindelse med udarbejdelse af kvalitetsrapporter på skoleområdet.

Sagsfremstilling

Hjørring Kommune søger at udnytte mulighederne for forsøg med afbureaukratisering i forbindelse med udarbejdelse af årlige kvalitetsrapporter på skoleområdet, så der udarbejdes kvalitetsrapporter hvert andet år.

Det er målet, at skoler og forvaltning får frigjort ressourcer i form af tid til udvikling af de pædagogiske processer i forbindelse med de reviderede og tilkomne skolepolitiske mål - samt bedre opfølgning af tidligere kvalitetsrapporter.

Indhold:

Hjørring Kommune har i samarbejde med KMD igangsat et pilotprojekt vedrørende udvikling af database for elektronisk ledelsesinformation, LIS. Databasen vil løbende koordinere data fra andre databaser: UNI-C, TEA, ØKO, GIS osv.

Ud over en administrativ forenkling får kommunalbestyrelsen og skolebestyrelser bedre, og mere relevante oplysninger i forbindelse med fastlæggelse af mål og rammer for - og tilsynsførelse med - skolernes virksomhed.

Den løbende opdatering sikrer adgang til nyeste data og vil spare tid i forhold til traditionel dataindsamling via kvalitetsrapporten. Databasen vil give overblik over alle væsentlige faktorer, der

har betydning for kvaliteten i skolernes arbejde, og vil dermed understøtte beslutninger på alle niveauer.

Ved udarbejdelse af kvalitetsrapporten hvert andet år, vil der kunne fokuseres tydeligere på skolernes arbejde med de pædagogiske processer i forbindelse med skolepolitiske mål.

Et toårigt perspektiv vil være mere realistisk i forhold til både den udviklingsrytme, der er naturlig for udviklingsprojekter, og en bedre opfølgning på processerne fra forvaltningen og kommunalbestyrelsen.

Der er særligt fokus på følgende projekter

- For at kvalificere undervisningsdifferentieringen vil skolerne konkret udvikle rammer og struktur for kompetencecentre som omdrejningspunkt for evaluering og målrettet inkluderende støtte til eleverne. En tværkommunal ledergruppe følger denne proces, som evalueres gennem skolesamtaler og kvalitetsrapporten.
- For at styrke it i den almindelige undervisning i alle fag tilmeldes Hjørring Kommune august 2010 KMD's tilbud om benchmarking med den hensigt at udvikle skole-it området, så det lever op til Fælles Mål og Hjørring Kommunes skolepolitiske mål vedrørende it. Der evalueres via KMD.

Lovgrundlag

Folkeskoleloven § 40a.

Økonomi

Der er i forbindelse med udvikling af koordinerende database LIS – LederInfoSystem – ingen udgifter for skoleområdet. Der vil blive frigjort medarbejderressourcer både for skolerne og forvaltningen, som kan bruges mere direkte til kvalitetsudvikling, som beskrevet i ansøgning til Indenrigs- og Sundhedsministeriet

Personalemæssige (herunder arbejdsmiljømæssige) konsekvenser

En lettelse af de administrative pres vil medføre øget fokus på de pædagogiske processer.

Miljø- og sundhedsmæssige konsekvenser

Ingen bemærkninger.

Bilag

Bilag 6: Afsnit om pædagogiske processer fra Kvalitetsrapporten 2009

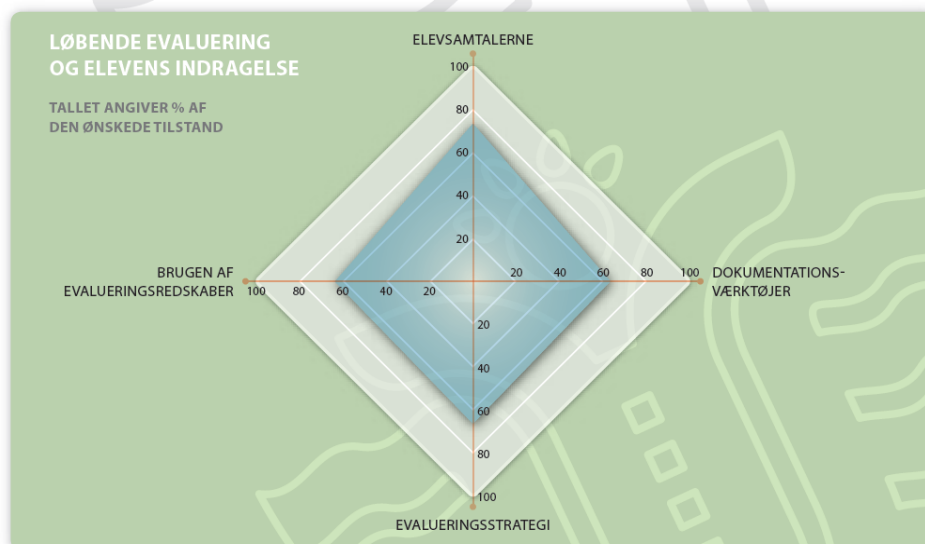
3.4 Pædagogiske processer

I det følgende beskrives et udsnit af skolernes arbejde med pædagogiske processer på skolen. Der er fokus på følgende undersøgelsesområder:

- 'Den løbende evaluering af elevernes udbytte af undervisningen og elevernes inddragelse i undervisningens tilrettelæggelse'
- 'Samarbejdet mellem skole og hjem, herunder beslutninger om anvendelsen af elevplaner'
- 'Den specialpædagogiske bistand, herunder holddannelse mv.'
- 'Undervisningen i dansk som andetsprog' (Gælder kun for skoler med 5 tosprogede elever eller derover).

Dokumentationen og beskrivelsen af skolernes arbejde med pædagogiske processer indenfor ovennævnte områder sker på baggrund af en selvevaluering, som skolerne har foretaget i april-maj 2008. Skoleledelsen har været ansvarlig for udfyldelsen af et spørgeskema, hvor der på baggrund af en række ønskede tilstande er lavet indikatorer for forskellige aspekter indenfor hvert af de fire undersøgelsesområder. Resultatet af selvevalueringen gengives i grafisk form nedenfor. De grafiske modeller for hvert af de fire undersøgelsesområder læses således, at skraveringen er udtryk for, i hvilket omfang indikatorerne for en ønsket tilstand er opnået. Efter den grafiske fremstilling af resultaterne fra selvevalueringen følger forvaltningens kommentarer til selvevalueringen.

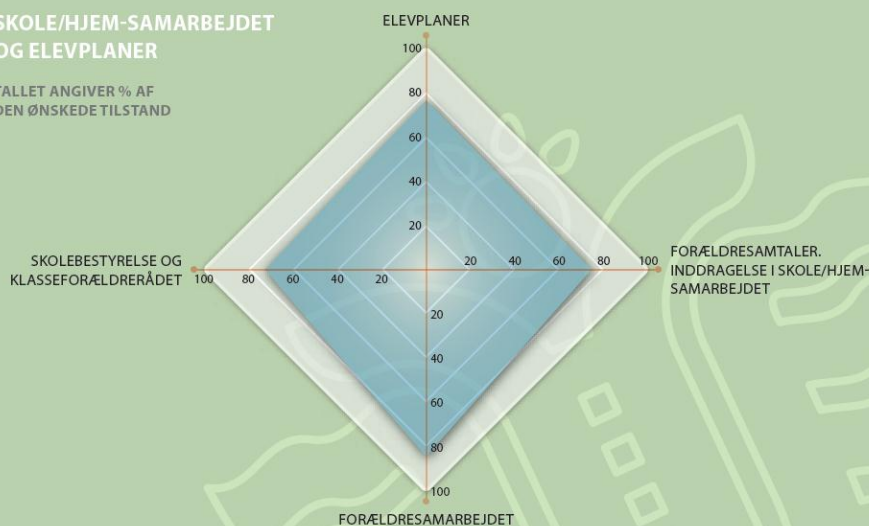
3.4.1 Grafisk fremstilling af skolens pædagogiske processer





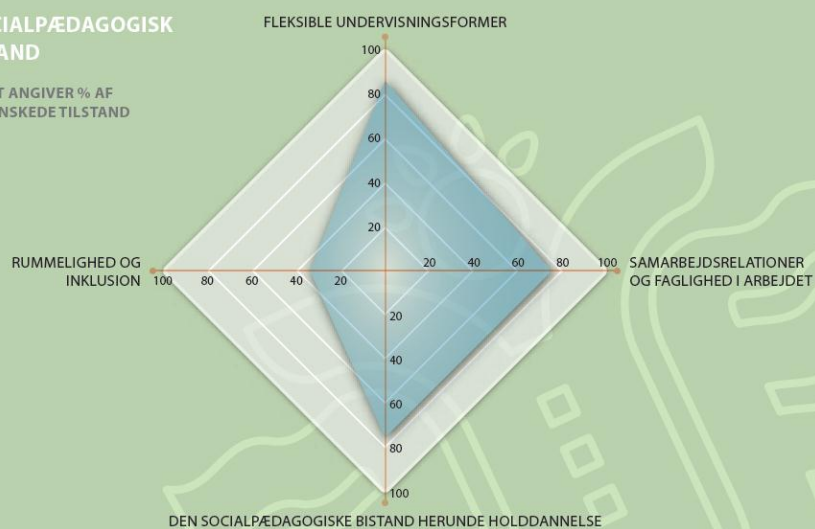
SKOLE/HJEM-SAMARBEJDET OG ELEVPLANER

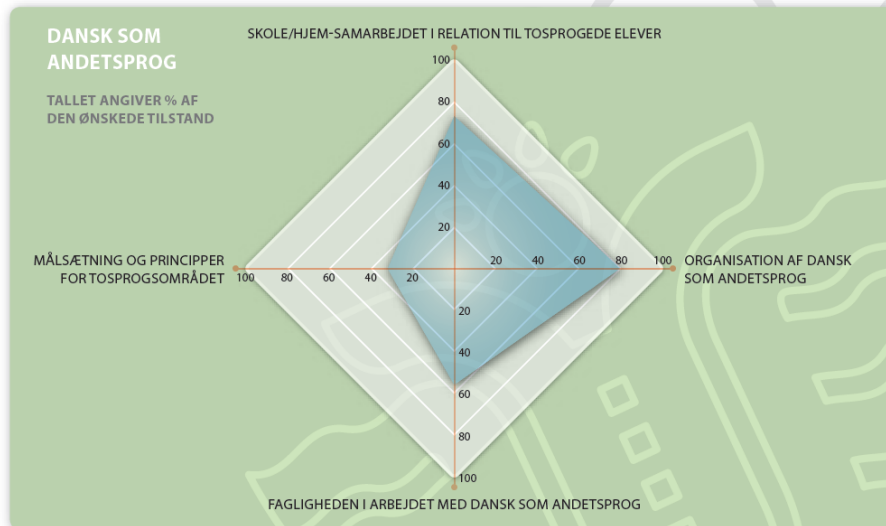
TALLET ANGIVER % AF
DEN ØNSKEDE TILSTAND



SPECIALPÆDAGOGISK BISTAND

TALLET ANGIVER % AF
DEN ØNSKEDE TILSTAND





3.4.2 Kommentarer til skolernes arbejde med pædagogiske processer

Som det fremgår af den grafiske fremstilling af de fire undersøgelsesområder indenfor de pædagogiske processer, er billedet, at skolerne generelt er nået langt indenfor de undersøgte områder. Det er dog vigtigt at påpege, at de grafiske fremstillinger er lavet ud fra gennemsnitstal fra de 27 folkeskoler, og at der på trods af et generelt højt niveau, stadig er stor forskel på skolernes individuelle besvarelser.

Indenfor undersøgelsesområderne 'løbende evaluering og elevens inddragelse' og 'skole/hjem samarbejde og elevplaner' er skolernes besvarelsesprocenter inden for alle fire aspekter så høje, at kommende indsatser primært skal understøtte den positive udvikling, som skolerne viser.

Der er dog enkelte aspekter indenfor undersøgelsesområderne 'specialpædagogisk bistand' og 'dansk som andet-sprog', hvor skolernes positive besvarelser er forholdsvis lave, hvorfor der forventes en generel indsats indenfor områderne i det kommende skoleår.

Indenfor undersøgelsesområdet 'specialpædagogisk bistand' er der lave besvarelsesprocenter indenfor aspektet rummelighed og inklusion (jf. graf nr.3). Dette henviser til, at mange skoler ikke har udarbejdet en målsætning for arbejdet med rummelighed og inklusion, at mange skolebestyrelser ikke har udarbejdet principper for indsatsområdet, og at en del skoler ikke har lavet handleplaner for arbejdet med inklusion og rummelighed for alle faser.

Der forventes i de kommende år en stigning i skolernes positive besvarelser på indikatorerne indenfor dette felt, da



der i øjeblikket udarbejdes politiske målsætninger indenfor indsatsområdet inklusion, som skolerne skal arbejde efter i skoleåret 2008/2009.

Indenfor undersøgelsesområdet "Dansk som andetsprog" er der en generel tendens til, at skolerne scorer lavt indenfor aspektet 'Fagligheden i dansk som andet sprog' og 'Målsætning og principper for dansk som andetsprog'. En forklaring på de meget få positive besvarelser på indikatorerne indenfor disse aspekter kan være, at en del skoler har meget få elever med dansk som andetsprog, og at de få elever, de har, kan tale og skrive dansk.

De skoler, der falder udenfor denne forklaringsramme, er blevet opfordret til at arbejde med dette område, og de er blevet gjort opmærksom på, at der kan søges vejledning i Hjørring Kommunes kompetencecenter for dansk som andetsprog på Lundergaardsskolen.

3.4.3 Vejledere på skolerne

Af denne tabel fremgår det, i hvilket omfang der er vejledere eller lærere med specialviden til rådighed på skolerne i Hjørring Kommune indenfor de oplyste områder. Eftersom der i disse år uddannes mange vejledere som led i det kommunalt initierede efteruddannelsesprojekt, forventes antallet af uddannede vejledere at stige i de kommende år.

VEJLEDERE MV. TILGÆNGELIG PÅ SKOLERNE	
Vejledere	Antal skoler
Læsevejledere	16
LUS-vejledere	27
Matematikvejledere	7
Naturvejledere	2
Engelskvejledere	1
AKT-lærere (Adfærd, Kommunikation og Trivsel)	20

3.5 Læseevaluering

Skolerne har i indeværende skoleår i overensstemmelse med Børne- og Undervisningsudvalgets beslutning 14.01.08 videreført arbejdet med at udvikle og implementere en fælles undersøgelses- og iagttagelsesprocedure vedrørende elevernes individuelle læseudvikling i Hjørring Kommune. Lærerne fra fase 2 i gl. Løkken-Vrå Kommune og lærerne fra fase 1 og fase 2 i gl. Sindal Kommune har dette skoleår deltaget i den etablerede kursusrække på området. Herefter vil alle kommunens lærere tilknyttet 0. til 6. klassetrin have været på kursus. En væsentlig pointe ved kurserne har været implementering af procedure og systematik, som bl.a. dokumenteres gennem indsamling af læsevurderinger 2 gange om året i oktober og april måned på kommunalt niveau.

Det bærende princip i den interne løbende evaluering er - i respekt for børns forskellighed - at beskrive individuelle læringspotentialer som grundlag for planlægning af en differentieret undervisning og kvalificering af samarbejdet

Bilag 7: Eksempel på ECERS-skema

Vejledning til brug af skemaer:

Forud for arbejdet med disse vurderingsskemaer for "Vurdering og kvalitet af pædagogiske processer i folkeskolen" skal du læse denne instruktion til brug af skemaerne.

Skemaerne er udviklet således, at jo længere til højre du placerer dig i skemaet, des mere mulighed for læring, demokrati og involvering af eleverne er der til stede i den pædagogiske praksis. Det vil sige, at hver af de fire søjler repræsenterer en større eller mindre grad af mulighed for læring, demokrati og involvering - mindst i venstre søjle i skemaet og mest i højre søjle. Under de enkelte temaer i skemaet, skal du indplacere dig i de horisontale rækker på tværs af søjlerne, da udsagn på dette niveau hører sammen.

Det besluttes, hvorvidt den enkelte medarbejder vurderer sig ud fra en overordnet teambetragtning eller vurdering af egen undervisning?

Husk at dette er et dialogværktøj med henblik på udviklingsperspektiv!



Fremgangsmåde

1. Alle i det pågældende team får udleveret vurderingsskema for det punkt, der skal arbejdes med, fx strukturering af undervisning.
2. Alle vurderer individuelt, hvor på de horisontale rækker, de passer ind. Sæt ring om de udsagn, der passer bedst. Der skal sættes én ring pr. horisontale række. En ring kan også sættes mellem to udsagn.
3. Det er optimalt at alle har foretaget den individuelle vurdering inden dialogen foretages i teamet.
4. Der skal ca. bruges ½-1 time pr. skema.
5. Alle i teamet fortæller indledningsvist, hvor de har placeret sig og hvorfor.
6. Dernæst følger en dialog om den samlede vurdering af status samt de mulige relevante udviklingspunkter.
7. Afslutningsvis samles der op på processen og det videre forløb aftales.

Faglighed i skolen



1. Strukturering af undervisning (fortsættes)

Den enkelte undervisningslektion* er ikke planlagt med en tydelig strukturering.

Der er ingen markering af lektionens begyndelse og afslutning.

Der er ingen overvejelser om overgangssituationer i lektionen, fx for hvordan elever kan gå fra en opgave til en anden.

Læreren har ikke fastsat rammer for regler, ritualer og frirum i klasseværelset.

Den enkelte undervisningslektion er struktureret i den forstand, at læreren har planlagt timen i store træk.

Der er en utydelig markering af lektionens begyndelse og afslutning.

Der er overordnet plan for overgangssituationer i lektionen, fx for hvordan elever kan gå fra en opgave til en anden. Planen er ikke kendt af eleverne.

Læreren har fastsat rammer for regler, ritualer og frirum.

Den enkelte undervisningslektion er tydeligt struktureret og formidlet til eleverne.

Der er markering af lektionens begyndelse og afslutning.

Der er en detaljeret plan for overgangssituationer i lektionen, som er kendt af eleverne.

Der er indarbejdet rammer for regler, ritualer og frirum i et samarbejde mellem elever og lærere.

Den enkelte undervisningslektion er tydeligt struktureret og formidlet til eleverne, og eleverne får mulighed for at forholde sig til undervisningsplanen.

Der er tydelig markering af lektionens begyndelse og afslutning med introduktion og opsamling.

Der er en detaljeret og dynamisk plan for overgangssituationer i lektionen, som bliver til i et samarbejde med eleverne.

Der er indarbejdet rammer for regler, ritualer og frirum i et samarbejde mellem elever og lærere. Rutinerne er dynamiske.

Evaluering 				
11. Evaluering af, for og som læring* (fortsættes)	Læreren evaluerer primært elevernes udbytte* af undervisningen ved hjælp af standardiserede tests/prøver.	Læreren anvender både standardiserede tests/prøver og andre værktøjer, når de evaluerer elevernes udbytte af undervisningen.	Læreren anvender standardiserede tests/prøver og andre summative værktøjer, når de evaluerer elevernes udbytte af undervisningen. Læreren anvender formativ evaluering med henblik på læring.	Læreren anvender forskellige summative værktøjer, når de evaluerer elevernes udbytte af undervisningen. Læreren anvender formativ evaluering med henblik på læring afstemt efter elevernes behov og faglige niveau.
	Der gives ikke forklarende tilbagemeldinger på evaluering- og testresultater.	Eleverne får en skriftlig forklarende tilbagemelding på evaluering af læring.	Læreren veksler imellem skriftlige og mundtlige forklarende tilbagemeldinger afhængigt af stof.	Læreren veksler imellem skriftlige og mundtlige forklarende tilbagemeldinger afhængigt af stof og eleverne forholder sig aktivt til tilbagemeldingen.
	Test- og evalueringresultaterne giver ikke anledning til at læreren tilpasser undervisningen til den enkeltes niveau.	Test- og evalueringresultater anvendes af læreren til tilpasning af undervisningen.	Evalueringresultater anvendes af læreren til optimering af undervisningen til den enkelte både hvad angår produkt og proces, og der arbejdes med elevernes forståelse af tilbagemeldingerne.	Evalueringresultater anvendes af læreren til optimering af undervisningen til den enkelte både hvad angår produkt og proces. Eleverne involveres i planlægning af egne læreprocesser og bruger aktivt tilbagemeldingerne i den videre læreproces.

Bilag 8: Interviewguide – konsulent Undervisningsområdet

Briefing:

- Interviewet omhandler Hjørring Kommunes nye evalueringsindsats på skoleområdet. Det vil sige perioden fra det første seminar i efteråret 2011 og frem til i dag. Når vi således spørger ind til udviklingsindsatsen, så er det hele dette forløb vi refererer til.
- Interviewet bliver optaget.
- Du vil ikke blive nævnt ved navns nævnelse i den færdige rapport.
- Har du spørgsmål inden vi går igang?

De første spørgsmål går på evaluering generelt, senere vil vi spørge ind til selve indsatsen.

Målet med evaluering: - Knowledge - Skills - Attitudes	Hvorfor er evaluering vigtigt i en organisation? Hvorfor tog Undervisningsområdet initiativ til at iværksætte en ny type indsats i forhold til evaluering af det pæd.arb.? Hvilken funktion mener du, den type evaluering <i>bør</i> spille på skoleområdet? - Hvorfor? Hvilken funktion mener du, denne type evaluering <i>kan</i> komme til at udfylde på sigt? - Hvorfor? - Viden om evaluering? - Evner til at evaluere? - Holdning til evaluering? - Sammenhæng – er der nogle der er forudsætninger for andre? Hvad forstår du ved opbygning af evalueringskapacitet? - Hvor vigtigt er det, at skolerne selv kan evaluere? - Hvorfor?
--	--

	- Hvilken sammenhæng ser du imellem begreberne evalueringskultur og evalueringskapacitet?
Vi vil nu spørge nærmere ind til evalueringsindsatsen	
Indsatsen: - Selvevaluering - Forskningsbaserede kriterier - Medarbejderinddragelse	Hvad mener du karakteriserer evalueringsindsatsen? - Hvilken betydning har det? - Hvorfor? Hvilken betydning har det at indsatsen baseres på selvevaluering? - Hvad forstår du ved selvevaluering? - Hvorfor? Hvilken betydning har det at arbejde med forskningsbaserede kriterier? - Hvad forstår du ved at kriterierne er baseret på forskning? - Hvorfor? Hvilken betydning har medarbejderinddragelse? - Hvad forstår du ved medarbejderinddragelse? - Hvorfor? Hvilken betydning mener du samspillet imellem de nævnte komponenter har?
Nøgleaktører:	Hvad mener du er den vigtigste årsag til, at evalueringsindsatsen er igangsat? - Hvorfor? Hvem har efter din mening interesse i evaluering på

- Motivation - Antagelser - Forventninger Professionsforståelse Evaluation Champions” / ..by accident..	skoleområdet? - Hvorfor? Mener du, at nogen kunne have interesse i at modarbejde en evalueringsindsats på skoleområdet? - Hvorfor? Hvem er, efter din opfattelse, de vigtigste aktører i forbindelse med indsatsen? - Hvorfor? Hvilken rolle mener du Undervisningsområdet bør spille i evalueringsindsatsen? - Er det den rolle I spiller? - Hvorfor? Hvilken rolle mener du CEPRA bør spille i evalueringsindsatsen? - Er det den rolle de spiller? - Hvorfor? Hvilken rolle mener du de pædagogiske ledere bør spille i evalueringsindsatsen? - Er det den rolle de spiller? - Hvorfor? Hvad vil evalueringsindsatsen efter din opfattelse betyde for lærerne? - Hvorfor? Betydning for lærerne som videnspersoner? - Hvorfor?
---	--

Organizational Learning Capacity	Hvilke forudsætninger mener du skal være til stede for at opbygge evalueringskapacitet? Hvorfor? - Ledelse? - Kultur? - Struktur? - Kommunikation?

Debriefing:

- Det videre forløb...
- Du er meget velkommen til at kontakte os for yderligere information eller, hvis du kommer i tanke om noget du gerne vil uddybe.
- Vil det være i orden, hvis vi kontakter dig for opklarende spørgsmål?

Bilag 9: Interviewguide – konsulent CEPRA

Briefing:

- Interviewet omhandler Hjørring Kommunes nye evalueringsindsats på skoleområdet, Det vil sige perioden fra det første seminar i efteråret 2011 og frem til i dag. Når vi således spørger ind til evalueringsindsatsen, så er det hele dette forløb vi refererer til.
- Interviewet bliver optaget.
- Du vil ikke blive nævnt ved navns nævnelse i den færdige rapport.
- Har du nogle spørgsmål inden vi går igang?

De første spørgsmål går på evaluering generelt, senere vil vi spørge ind til selve indsatsen.

Målet med evaluering: - Knowledge - Skills - Attitudes	Er evaluering vigtigt på skoleområdet? - Hvorfor Hvad forstår du ved opbygning af evalueringskapacitet? Hvad er efter din opfattelse målet med evalueringsindsatsen? - Viden om evaluering? - Evner til at evaluere? - Holdning til evaluering? - Sammenhæng? Er det vigtigt, at skolerne selv kan evaluere?
Vi vil nu spørge ind til selve indsatsen	

Indsatsen: - Selvevaluering - Forskningsbaserede kriterier - Medarbejderinddragelse	Hvad mener du karakteriserer evalueringsindsatsen? - Hvilken betydning har det? - Hvorfor? Hvilken betydning har det, at indsatsen baseres på selvevaluering? - Hvad forstår du ved selvevaluering? - Hvorfor? Hvilken betydning har det at arbejde med forskningsbaserede kriterier? - Hvad forstår du ved, at kriterierne er baseret på forskning? - Hvorfor? Hvilken betydning har medarbejderinddragelse? - Hvad forstår du ved medarbejderinddragelse? - Hvorfor? Hvilken betydning mener du sammenspillet imellem de nævnte kriterier har?
Nøgleaktører: - Motivation - Antagelser - Forventninger	Hvad mener du er den vigtigste årsag til, at evalueringsindsatsen er igangsat? - Hvorfor? Hvem har efter din mening interesse i evaluering på skoleområdet? - Hvorfor? Mener du, at nogen kunne have interesse i at modarbejde en evalueringsindsats på skoleområdet?

Professionsforståelse	- Hvorfor? Hvilken funktion mener du, evaluering <i>bør</i> spille på skoleområdet? - Hvorfor? Hvilken funktion mener du, evaluering <i>kan</i> komme til at udfylde? - Hvorfor? Hvem er, efter din opfattelse, de vigtigste aktører i forbindelse med indsatsen? - Hvorfor? Hvilken rolle mener du Undervisningsområdet bør spille i evalueringsindsatsen? - Er det den rolle de spiller? - Hvorfor? Hvilken rolle mener du CEPRA bør spille i evalueringsindsatsen? - Er det den rolle de spiller? - Hvorfor?
"Evaluation Champions / ..by accident..	Hvilken rolle mener du de pædagogiske ledere bør spille i evalueringsindsatsen? - Er det den rolle de spiller? - Hvorfor, hvorfor ikke? Hvad vil evalueringsindsatsen efter din opfattelse betyde for lærerne? - Hvorfor?

	Betydning for lærerne som videnspersoner? - Hvorfor?
Organizational Learning Capacity	Hvilke forudsætninger mener du skal være til stede på skoleområdet for at opbygge evalueringskapacitet? - Hvorfor? - Ledelse? - Kultur? - Struktur? - Kommunikation?

Debriefing:

- Det videre forløb...
- Du er meget velkommen til at kontakte os for yderligere information eller, hvis du kommer i tanke om noget du gerne vil uddybe.
- Vil det være i orden, hvis vi kontakter dig for opklarende spørgsmål?

Bilag 10: Interviewguide – Pædagogiske ledere

Briefing:

- Interviewet omhandler Hjørring Kommunes nye evalueringsindsats på skoleområdet, Det vil sige perioden fra det første seminar i efteråret 2011 og frem til i dag. Når vi således spørger ind til evalueringsindsatsen, så er det hele dette forløb vi refererer til.
- Interviewet bliver optaget.
- Du vil ikke blive nævnt ved navns nævnelse i den færdige rapport, ligesom skolens navn heller ikke vil fremkomme
- Har du nogle spørgsmål inden vi går igang?

De første spørgsmål går på evaluering generelt, senere vil vi spørge ind til selve indsatsen.

Målet med evaluering: - Knowledge - Skills - Attitudes	Er evaluering vigtigt på skoleområdet? - Hvorfor? Hvad ser du som målet med den nye evalueringsindsats? - Viden om evaluering? - Evner til at evaluere? - Holdning til evaluering? - Sammenhæng? Hvad forstår du ved opbygning af evalueringskapacitet? - Hvor vigtigt er det, at skolerne selv kan evaluere?
Indsatsen: - Selvevaluering - Forskningsbaserede kriterier - Medarbejderinddragelse	Hvordan har det været at deltage i indsatsen? Hvad mener du karakteriserer evalueringsindsatsen? - Hvilken betydning har det? - Hvorfor?

	Hvilken betydning har det at indsatsen baseres på selvevaluering? - Hvad forstår du ved selvevaluering? - Hvorfor? Hvilken betydning har det at arbejde med forskningsbaserede kriterier? - Hvad forstår du ved at kriterierne er baseret på forskning? - Hvorfor? Hvilken betydning har medarbejderinddragelse? - Hvad forstår du ved medarbejderinddragelse? - Hvorfor? Hvilken betydning mener du sammenspillet imellem de nævnte kriterier har? Hvad er forskellen, efter din opfattelse, imellem denne indsats og tidligere indsatser? - Er der noget ved den hidtidige indsats, du har taget med dig? - Holdning - Viden - Evner
Nøgleaktører: - Motivation - Antagelser - Forventninger	Hvad mener du er den vigtigste årsag til, at evalueringsindsatsen er igangsat? Hvorfor? Hvem har efter din mening interesse i evaluering på

Professionsforståelse	skoleområdet? - Hvorfor? Mener du, at nogen kunne have interesse i at modarbejde en evalueringsindsats på skoleområdet? - Hvorfor? Hvilken funktion mener du, evaluering <i>bør</i> spille på skoleområdet? - Hvorfor? Hvilken funktion mener du, evaluering <i>kan</i> komme til at udfylde? - Hvorfor? Hvem er, efter din opfattelse, de vigtigste aktører i forbindelse med indsatsen? - Hvorfor? Hvilken rolle mener du Undervisningsområdet bør spille i evalueringsindsatsen? - Er det den rolle de spiller? - Hvorfor? Hvilken rolle mener du CEPRA bør spille i evalueringsindsatsen? - Er det den rolle de spiller? - Hvorfor?
Evaluation Champions / ..by accident..	Hvilken rolle mener du, at du som pædagogiske leder bør spille i evalueringsindsatsen? - Er det den rolle du/i spiller?

	- Hvorfor? Hvad vil evalueringsindsatsen efter din opfattelse betyde for lærerne? - Hvorfor? Betydning for lærerne som videnspersoner? - Hvorfor?
Organizational Learning Capacity	Hvilke forudsætninger mener du skal være til stede på skoleområdet for at opbygge evalueringskapacitet? Hvorfor? - Ledelse? - Kultur? - Struktur? - Kommunikation?

Debriefing:

- Det videre forløb...
- Du er meget velkommen til at kontakte os for yderligere information eller, hvis du kommer i tanke om noget du gerne vil uddybe.
- Vil det være i orden, hvis vi kontakter dig for opklarende spørgsmål?

Bilag 11: Evalueringssystematik for skoleområdet

