



Når kunnskap gir resultater---

Kunnskapsdepartementet
*Avdeling for analyse, internasjonalt arbeid
og kompetansepolitikk*

Norsk utdanningsforskning - en systemutredning

Sluttrapport

Juni 2007



Innholdsfortegnelse

1.	Innledning	1
2.	Hovedkonklusjoner og anbefalinger	2
2.1	Hovedkonklusjoner	2
2.2	Anbefalinger	3
3.	Bakgrunn	5
3.1	Norsk utdanningsforskning	5
3.2	Mål og strategier for norsk utdanningsforskning	6
4.	En situasjonsbeskrivelse av norsk utdanningsforskning	8
4.1	Aktører	8
4.2	Finansiering	15
4.3	Kunnskapsoversikt	17
4.4	Kunnskapsformidling	19
5.	Scenarier	21
5.1	Etablering av et norsk clearinghouse for utdanningsforskning	21
5.2	Etablering av et norsk kunnskapssenter for utdanning	25
5.3	Utvikling av fagmiljøer og prioritering av flerfaglig forskningsinnsats	28
6.	Metodisk tilnærming	29
6.1	Utredningens forløp	29

1. Innledning

Rambøll Management AS har for Kunnskapsdepartementet, avdeling for analyse, internasjonalt arbeid og kompetansepolitikk, gjennomført en systemutredning av norsk utdanningsforskning.

Utredningen er gjennomført i perioden april – juni 2007. Følgelig har utredningen ikke vært uttømmende, hvor alle deler av norsk utdanningsforskning er studert. Fokus for oppdraget har vært begrenset til følgende områder:

1. Å undersøke hvilke strategier og mål som ligger til grunn for norsk utdanningsforskning
2. Å beskrive og vurdere dagens status innen utdanningsforskning – særlig innen 4 områder:
 - a. *Aktører*: Hvilke aktører finnes innen norsk utdanningsforskning, og hvordan er samspillet mellom disse?
 - b. *Finansiering*: Hvordan er utdanningsforskningen finansiert?
 - c. *Kunnskapsoversikt*: Hvordan skaper embetsmenn, forskere, praktikere og andre aktører oversikt over dagens utdanningsforskning?
 - d. *Kunnskapsformidling*: Hvordan formidler forskere og andre dagens utdanningsforskning, og hva fremmer og hemmer at ny kunnskap tas i bruk for å utvikle og forbedre praksis?
3. Å foreslå mulige fremtidige scenarier for å videreutvikle norsk utdanningsforskning

For å belyse disse områder har Rambøll Management gjennomført:

- Dokumentstudier av sentrale dokumenter
- Intervju med mer enn 30 sentrale personer innen norsk utdanningsforskning
- Intervju med 4 internasjonale aktører innen utdanningsforskning
- Utviklingsseminar med ca. 20 av de intervjuede personer

I denne rapporten samler Rambøll Management utredningens hovedresultater. Det er viktig for oss å understreke at resultatene er fremkommet gjennom våre vurderinger av intervjupersonenes holdninger til, og meninger om, norsk utdanningsforskning i dag.

Rapporten er strukturert således:

I kapittel 2 presenterer Rambøll Management sine hovedkonklusjoner og anbefalinger til Kunnskapsdepartementet.

Kapittel 3 er et bakgrunnskapittel, hvor Rambøll Management presenterer hvordan begrepet utdanningsforskning kan forstås, samt at vi beskriver og vurderer de sentrale mål og strategier for utdanningsforskning i Norge.

I kapittel 4 beskriver og vurderer vi dagens status innen norsk utdanningsforskning.

Kapittel 5 inneholder Rambøll Managements forslag til mulige scenarier, som kan videreutvikle norsk utdanningsforskning.

I kapittel 6 utdyper vi nærmere den metodiske tilnærming til oppgaven.

2. Hovedkonklusjoner og anbefalinger

I dette kapittelet presenterer vi Rambøll Managements hovedkonklusjoner etter å ha gjennomført oppdraget "Norsk utdanningsforskning – en systemutredning". Avslutningsvis i kapittelet følger Rambøll Managements anbefalinger for fremtidig utvikling av norsk utdanningsforskning.

2.1 Hovedkonklusjoner

Rambøll Management presenterer her rapportens hovedkonklusjoner.

1. *Det er behov for en samlet strategi for norsk utdanningsforskning.*

Ut fra vår vurdering, mangler norsk utdanningsforskning i dag overordnede mål og strategier. Det er behov for en grunnleggende debatt som drøfter feltets innhold og virke. Norsk utdanningsforskning bør omfatte flere disipliner, og ha tverrfaglige tilnærminger. Vi mener Kunnskapsdepartementet bør søke sammen med praksisfeltet og ulike forskningsaktører for å diskutere innhold, struktur og retning for feltet.

2. *Kunnskapsdepartementets sektoransvar er for svakt ivaretatt.*

Kunnskapsdepartementet må synliggjøre satsning på egen sektor. Det er vår oppfatning at departementets sektoransvar på utdanningsforskning til dels overskygges av departementets ansvar for å koordinere norsk forskningspolitikk. Videre ser det ut til at det er store forskjeller hva gjelder forskningsinnsats innenfor departementets sektoransvar. Rambøll Management vurderer at det er forskning på grunnopplæring og høyere utdanning som i dag er dominerende i feltet, mens eksempelvis forskning på barnehageområdet og kompetanseområdet ikke er fremtredende.

3. *Det er behov for intern koordinering i Kunnskapsdepartementet.*

Kunnskapsdepartementets ansvarsområder kan virke vanskelig å forene. Det er vår vurdering at det internt i departementet er lav grad av samkjøring mellom de ulike avdelingene. Det kan se ut som om departementet består av mange celler som i begrenset grad vet hva de andre gjør, og som i liten grad er villige til eller ser muligheten for samarbeid seg i mellom.

4. *Det er behov for å utvikle sterke fagmiljøer innen utdanningsforskning.*

Dagens situasjon er preget av mange små og til dels svake miljøer. Forskningsmiljøene står overfor utfordringer i forhold til å hevde seg internasjonalt på feltet. For å utvikle sterke fagmiljøer, er det behov for en nasjonal strategi som kommuniserer vilje til å anvende forskningsmidler for nettopp å fremme noen miljøer.

5. *Det er behov for å fokusere på forskningskvalitet innenfor norsk utdanningsforskning.*

Gjennom våre intervjuer har flere etterlyst et sterkere fokus på forskningskvalitet. Det er mange gode FoU-aktiviteter innenfor norsk utdanningsforskning, men feltet er fragmentert og det er liten grad

av kvalitetssikring. Det er behov for mer og bedre fagfelleevaluering på feltet. Teorigenerering og metodeutvikling skjer i for liten grad, og dette påvirker norsk utdanningsforskningens aktivitet blant annet i internasjonale tidsskrifter.

6. Det er behov for å utvikle forskningsoversikter og kunnskapsoversikter.

Det finnes ingen nasjonal oversikt over utdanningsforskning, ei heller over kunnskapsstatus på feltet. Systematiske kunnskapsoversikter kan støtte praksisfeltets kvalitetsutvikling gjennom at forskningsbasert kunnskap gjøres lett tilgjengelig. Videre vil det kunne fremskaffe gyldig kunnskap til politikkutforming på områder som er under politisk utforming.

7. Det er behov for å etablere strategier for kunnskapsformidling.

Det er behov for en koordinering av kunnskapsformidling, slik at forskningsbasert kunnskap kan nå frem til både praksisfelt og politikkutforming. Ved å formidle kunnskapsstatus, er det mulig å identifisere behov for nye forskningstema i feltet.

2.2 Anbefalinger

I det følgende presenterer Rambøll Management sine anbefalinger til Kunnskapsdepartementet og andre sentrale aktører innenfor feltet norsk utdanningsforskning. Det er vår oppfatning at en utvikling av norsk utdanningsforskning krever innsats fra flere aktører.

Anbefalingene bør sees i sammenheng med hovedkonklusjonene i avsnittet over.

- Det er i dag mangel på en overordnet strategi for norsk utdanningsforskning. For å gi feltet innhold og retning, anbefaler Rambøll Management at Kunnskapsdepartementet utarbeider en overordnet strategi for norsk utdanningsforskning.
- Feltet norsk utdanningsforskning oppleves fragmentert, og det stilles spørsmål ved hvordan nye forskningsbehov identifiseres. Rambøll Management anbefaler at Kunnskapsdepartementet, sammen med forskningsaktører og praksisfelt, etablerer arenaer for samarbeid. Felles arenaer bør etableres både på lokalt og nasjonalt nivå.
- Rambøll Management er av den oppfatning at det innenfor feltet i dag finnes mange små og til dels svake miljøer innenfor norsk utdanningsforskning. Vi ser dette som en utfordring i forhold til å utvikle norsk utdanningsforskning, og derfor anbefaler Rambøll Management at aktører som Kunnskapsdepartementet og Forskningsrådet aktivt konsentrerer ressurser til å fremme noen sterke miljøer.
- For å utvikle feltet videre, er det vår oppfatning at det er behov for brede og langsiktige program. Rambøll Management anbefaler at Kunnskapsdepartementet, sammen med Norges forskningsråd, etablerer et bredt og langsiktig program for utdanningsforskning i Forskningsrådet.

- Det er i dag liten samlet oversikt over hvilken forskning som er gjennomført innenfor feltet. Dette vanskeliggjør arbeidet til politikkutforming og praksisfelt ved søk etter forskningsresultater, og forskningsfeltet selv ved søk etter hva som er gjort innenfor et forskningstema. For å skape en oversikt over norsk forskning på feltet, anbefaler Rambøll Management at Kunnskapsdepartementet støtter utvikling av en forskningsdatabase for feltet.
- Videre er det mangel på systematiske kunnskapsoversikter på utvalgte tema innenfor feltet utdanningsforskning. For å gjøre kunnskap lett tilgjengelig, især for politikkutforming og praksisfeltet, anbefaler Rambøll Management at Kunnskapsdepartementet støtter et arbeid med å etablere kunnskapsoversikter.
- For at forskningsbasert kunnskap skal nå frem til både praksisfelt og politikkutforming, vurderer Rambøll Management at det er behov for felles arenaer mellom politikkutforming, akademia og praksisfeltet der det drøftes alternativer for god kunnskapsformidling. Vi anbefaler at Kunnskapsdepartementet, sammen med forvaltningsaktører, forskningsaktører og praksisfelt, etablerer en strategi for god kunnskapsformidling.

3. Bakgrunn

I dette kapittelet gis en kort presentasjon av norsk utdanningsforskning, og vi ser nærmere på hvilke mål og strategier som gir retning og rammer innfor norsk utdanningsforskning.

3.1 Norsk utdanningsforskning

I dette avsnittet vil vi presentere hvordan Rambøll Management vurderer norsk utdanningsforskning i dag. "Utdanningsforskning" er et begrep som ikke kan sies å være en disiplin, men heller et forskningsfelt som trenger ulike fagdisipliners tilgang. Som et flerfaglig og tverrfaglig felt, omfatter det ikke kun forskning på institusjoner, men også forskning i et livslangt perspektiv.

Feltet har vært preget av noen forskningsdisipliners dominans, særlig gjelder dette pedagogisk forskning. I dag kan vi se en større fagtilgang, og aktørene i feltet opplever dette som viktig for videre utvikling av forskningsfeltet. Samtidig synes en kamp mellom fagdisiplinene fremtredende. Bildet viser en mangel på systematisk samarbeid mellom fagdisiplinene, og det kan virke som om det samarbeidet som finnes er preget av personlige kontakter.

Figur 3.1 Fagdisipliner i norsk utdanningsforskning



Med denne figuren vil Rambøll Management vise sin vurdering av fagdisiplinene i norsk utdanningsforskning, slik vi ser den ut fra datagrunnlaget. Kakestykkene illustrerer ulike fagdisipliner, og disse har ulik størrelse etter fagdisiplinenes dominans. Det er tette skodder mellom dem, noe som illustrerer at norsk utdanningsforskning i liten grad er preget av samarbeid mellom disipliner.

I tillegg er det mulig å identifisere en skjevhet i forskningsspørsmål. Rambøll Management vurderer at det er forskning på grunnopplæring og høyere utdanning som i dag er dominerende i feltet, mens eksempelvis forskning på barnehageområdet og kompetanseområdet ikke er fremtredende.

3.2 Mål og strategier for norsk utdanningsforskning

For å undersøke hvilke mål og strategier som ligger til grunn for norsk utdanningsforskning, har Rambøll Management analysert sentrale dokumenter som stortingsmeldinger og offentlige strategidokumenter. Målet med dette litteraturstudiet har vært å identifisere overordnede mål og strategier for norsk utdanningsforskning.

Målsetningene kan finnes i ulike dokumenter, i ulike satsninger og program, og på ulike nivå. Rambøll Management har valgt ut noen av de mest vesentlige dokumentene og satsningene som kan gi et bilde av hvilke mål og strategier som gjelder på et overordnet nivå. Etter vår mening er det de utvalgte dokumentene som primært definerer og rammer inn norsk utdanningsforsknings virkeområde, og hva som menes med begrepet "utdanningsforskning".¹

Den siste forskningsmeldingen, St.meld. nr. 20 (2004-2005) *Vilje til forskning*, er et sentralt dokument hva gjelder forskning i Norge. Et overordnet mål her er: *Norge skal være en ledende forskningsnasjon, og forskningsinnsatsen bør økes til 3% innen 2010, hvorav 1% skal komme fra offentlige midler*. Forskningsmeldingen understreker våre lange tradisjoner for forskningsbasert forvaltning og politikkutvikling, og at forskning spiller en viktig rolle som grunnlag for politikkutvikling, forvaltning og tjenesteyting. Det er imidlertid lite i meldingen som tilsier at det kommer en ny giv innen utdanningsforskning, som vil være med på å heve kunnskap om utdanning og læring gjennom hele livet, og på den måten styrke Norge som kunnskapsnasjon. Meldingen nevner at IKT-fremveksten representerer en utfordring for utdanningsforskningen i skjæringspunktet mellom pedagogikk og teknologi. Videre blir daværende Utdannings- og forskningsdepartementets, nå Kunnskapsdepartementets, ansvar for forskning i og for grunnskolen poengtert, gjennom at denne forskningen må gjenspeile den sektorovergrepene betydning utdanning har, og fremme samarbeid mellom sektorene.

St.meld. nr.16 (2006-2007) *... og ingen stod igjen. Tidlig innsats for livslang læring* er tydeligere på målsetninger for utdanningsforskningen, og den kopler sammen hele utdanningsløpet, inkludert barnehage og livslang læring. I tillegg er denne stortingsmeldingen med på å understreke at utdanningsfeltet har behov for flerfaglig og tverrfaglig tilgang og ny kunnskap. Sentrale mål i meldingen er:

- Kunnskapsbasen om læring og undervisning skal videreutvikles
- Den forskningsbaserte virksomheten skal ha et langsiktig perspektiv, og dekke hele utdanningssystemet
- Forskningsbasert kunnskap skal aktivt brukes av alle aktører i en livslang læring, fra myndigheter og barnehage-/skoleeiere til lærere, førskolelærere og pedagogiske utdanningsinstitusjoner
- Økt forskning som er relevant for politikkutforming
- Økt forskning på hvordan utdanningssystemet virker sosialt utjevne

Det er en overordnet målsetning at den nye reformen i grunnopplæringen, *Kunnskapsløftet*, skal fremskaffe ny kunnskap og praktiske hjelpemidler som hele sektoren kan dra nytte av.

¹ Det finnes flere dokumenter som kan sies å inneholde mål og strategier. Mange av disse er dokumenter som omfatter en spesiell sektor, som for eksempel grunnopplæringen eller høyere utdanning. Her har Rambøll Management valgt ut noen av de dokumentene vi vurderte kunne samle *feltet utdanningsforskning*.

Videre kan man se på målene som ligger til grunn for forskningsrådets utdanningsprogram. Programmet Kunnskap, utdanning og læring (KUL) skal ha fokus både på utdannings- og forskningssystemet, og på den læring som skjer i arbeidsliv og samfunnsliv for øvrig. Programmets mål er å:

- Styrke kompetansen i norsk utdanningsforskning
- Bidra til langsiktig oppbygging av kunnskap om utdanning og forskning
- Styrke kunnskapsgrunnlaget for norsk utdanningspolitikk
- Bidra til den offentlige debatten om utdanning og kunnskap

Forskningsrådets budsjettforslag for 2008 betegner også norsk utdanningsforskning som et satsningsområde: "Det vil være et mål for norsk utdanningsforskning at forskningen er av høy kvalitet, setter norsk forskning inn i et internasjonalt perspektiv, er langsiktig og ivaretar en faglig bredde, samt utvikler møteplasser for forskningsformidling".

3.2.1

Oppsummering

Ut fra Rambøll Managements vurdering, mangler norsk utdanningsforskning i dag overordnede mål og strategier. Målene vi finner i ulike dokumenter er ikke samlende eller overordnet slik at det rammer inn feltet.

Vi vurderer derfor at det er behov for en grunnleggende debatt som drøfter utdanningsforskningens innhold og virke. Norsk utdanningsforskning bør omfatte flere disipliner, og ha både flerfaglige og tverrfaglige tilnærminger. Vi mener Kunnskapsdepartementet bør søke sammen med praksis og academia for å fremme nye sentrale temaer i læringssammenheng. Vi mener dette vil utvikle feltet til å omfatte flere sentrale disipliner, samt åpne opp for sterkere forskningsmiljøer og bedre bruk av forskningsbasert kunnskap i praksis og i politikktutforming.

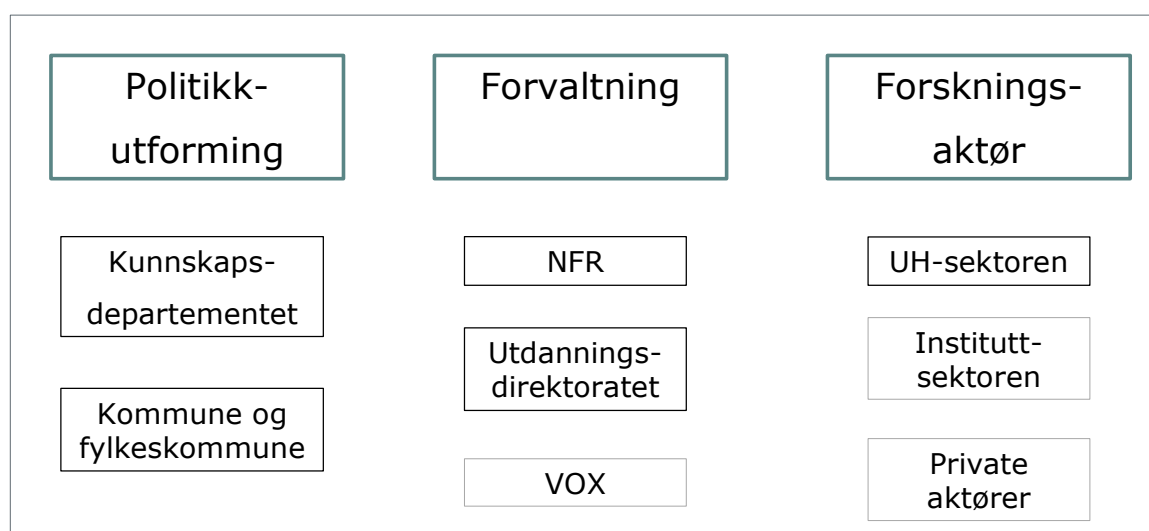
4. En situasjonsbeskrivelse av norsk utdanningsforskning

I dette kapittelet vil vi beskrive og drøfte norsk utdanningsforskning gjennom 4 temaer: Aktører, finansiering, kunnskapsoversikt og kunnskapsoverføring. Drøftingen baserer seg på utredningens datainnsamling, især fra de kvalitative intervjuene Rambøll Management har gjennomført med aktører innenfor norsk og internasjonal utdanningsforskning.

4.1 Aktører

På bakgrunn av datainnsamlingen, vurderer Rambøll Management at de mest sentrale aktørene i norsk utdanningsforskning kan fremstilles i følgende figur:

Figur 4.1 *Aktørbilde*



Figuren er delt inn i tre nivå: Politikkutforming, forvaltning og forskningsaktør.² Politikkutforming representeres av Kunnskapsdepartementet og kommune/ fylkeskommune. Det er Kunnskapsdepartementet som er sentral i politikkutforming til norsk utdanningsforskning. Kommune og fylkeskommune er også plassert under politikkutforming, da de i likhet med departementet styrer norsk utdanningsforskning med sin rolle som skole- og barnehageeier.³ I tillegg finansierer disse to sentrale aktørene forskning og utvikling på feltet gjennom grunnbevilgninger og oppdrag.

Forvaltning er her representert ved Norges forskningsråd (NFR), Utdanningsdirektoratet og Nasjonalt senter for læring i arbeidslivet (VOX). Forskningsrådet forvalter forskningsmidler direkte til Universitets- og Høgskolesektoren (UH-sektoren), blant annet gjennom store forskningsprogrammer. Utdanningsdirektoratet er Kunnskapsdepartementets

² Det understrekes at figuren ikke innebefatter alle aktører, eksempelvis brukere. Vi har valgt å fokusere på aktører som har vært fremtredende i intervjuene våre.

³ Private barnehage- og skoleeiere er ikke regnet med.

utøvende organ, og har ansvar for utviklingen av grunnopplæringen. Direktoratet forvalter forsknings- og utviklingsmidler gjennom ulike programmer (oppdragsforskning). Nasjonalt senter for læring i arbeidslivet (VOX) er den minst fremtredende aktøren under kategorien forvaltning. VOX er en etat under Kunnskapsdepartementet, og forvalter midler til læringsprosjekter som styrker grunnleggende ferdigheter.⁴

Under kategorien forskningsaktør, er UH-sektoren, instituttsektoren og private aktører representert. Det er i stor grad disse tre som er utførere av forskning og utvikling. Vi har primært fokusert på UH-sektoren i denne rapporten.

Det understrekes at listen ikke er uttømmende, men heller et bilde av de aktørene som er fremtredende blant våre intervjupersoner. Rambøll Management har inkludert de mest sentrale aktører, slik det fremkommer av datagrunnlaget.

I de neste avsnittene vil vi nærme oss hver aktør ved å beskrive deres rolle og vurdere den.

4.1.1 *Politikkutforming*

4.1.1.1 Kunnskapsdepartementet

Rolle

I Norge er sektorprinsippet et grunnleggende og viktig prinsipp for forskning. I St.meld. nr. 39 (1998-99) *Forskning ved et tidsskille*, heter det: "Prinsippet går i korthet ut på at hvert departement har ansvar for å finansiere forskning på og for sin sektor, og for avveining mellom bruk av forskning og bruk av andre virkemidler, med sikte på å realisere de målene eller den politikken som til enhver tid måtte gjelde for sektoren".

Kunnskapsdepartementet har ansvar for barnehager, utdanning og forskning. I det norske forskningssystemet er hvert departement ansvarlig for forskning i sin sektor. Sektoransvaret omfatter:

- Et overordnet ansvar for forskning for sektoren
- Et ansvar for å ha oversikt over sektorens kunnskapsbehov
- Et ansvar for å finansiere forskning for sektoren
- Et ansvar for å fremme internasjonalt forskningssamarbeide

Kunnskapsdepartementet har en trippelrolle som kan være utfordrende i politikkutforming. Departementet er:

- Et sektordepartement med ansvar for utdanningssektoren
- Et forskningsdepartement med et overordnet ansvar for å utforme og følge opp norsk forskningspolitikk (Forskningsavdelingen)
- Et forskningsutførende departement som er opptatt av autonomi i sektoren (Universitets- og høyskoleavdelingen)

Vurdering av KDs rolle

Kunnskapsdepartementets tredelte ansvar utfordrer departementet i sin politikkutforming hva gjelder forskning. Departementet skal være et koordinerende organ for norsk forskning generelt, samtidig som det skal ivareta sitt sektoransvar for utdanningsforskningen.

⁴ Her kunne også UH-sektoren vært representert, da sektoren forvalter forskningsmidler selv.

Nedenfor har vi vurdert på hvilke områder Kunnskapsdepartementet spesielt står overfor utfordringer, eller hvor det er behov for endring:

- "Kunnskapsdepartementets sektoransvar er for svakt ivarettatt": Det er en omforent holdning blant våre intervjupersoner at KD ikke ivaretar sitt sektoransvar. Dette kan henge sammen med den delte rollen departementet har; balansen mellom sektoransvaret og ansvaret for å koordinere norsk forskningspolitikk synes ikke god. Aktørene kopler dette til mangelen på overordnede mål og strategier for norsk utdanningsforskning. I tillegg er det vår vurdering at det er store forskjeller hva gjelder forskningsinnsats på ulike områder innenfor departementets sektoransvar. Gjennom våre intervjuer kan vi se en relativt bred innsats på områder innenfor høyere utdanning og grunnopplæringen, mens kompetansepolitikk og barnehageområdet ikke har like mye fokus. Intervjupersonene melder om liten vilje til satsning på disse områdene.
- "Det er et behov for intern koordinering i Kunnskapsdepartementet": Departementets ansvarsområder kan virke vanskelig å forene. Det er vår vurdering at det internt i departementet er lav grad av samkjøring mellom de ulike avdelingene. Det kan se ut som om departementet består av mange celler som i begrenset grad vet hva de andre gjør, og som i liten grad er villige til eller ser muligheten for samarbeid seg i mellom. Fra utsiden blir dette vurdert i den retning at avdelingene håndterer oppgaver ulikt, og at departementet ikke fronter en felles politikk på utdanningsforskning. Videre er det vår vurdering at Kunnskapsdepartementet ikke har en felles politikk for hvordan bestillerrollen håndteres innenfor ulike oppdrag.
- "Kunnskapsdepartementet må etablere et klart skille mellom ulike behov i norsk utdanningsforskning": Dette gjelder spesielt forholdet mellom utvikling og forskning, og mangelen på en bevisst holdning til kortsiktig og langsiktig utvikling og forskning. Utfordringen møter vi i forholdet mellom hva politikerne trenger av kunnskap for å svare på problemstillinger som "brenner" og forskningskvalitet. Det kan se ut som om departementet nå går i retning av å styre både innhold og formidling av ulike program og prosjekt i sterkere grad. Intervjupersonenes holdninger varierer, og det er uenighet om dette er en utvikling som virker utviklende eller stagnerende.

4.1.1.2 Kommune og fylkeskommune

Rolle

Kommuner og fylkeskommuner er sentrale aktører innenfor feltet med sin rolle som skole- og barnehageeier. Kommune og fylkeskommune initierer utvikling og forskning på feltet.

Vurdering av deres rolle

Kommuner og fylkeskommuner står overfor store utfordringer i det som kan beskrives som nye krav til skoleeiere og barnehageeiere. Krav som kvalitetsvurdering, kvalitetssikring, nye rapporteringsrutiner og krav til analytisk kompetanse er med på å endre aktørens behov for ny kunnskap og kompetanse.

Nedenfor presenterer Rambøll Management sin vurdering hva gjelder spesielle utfordringer:

- "Kommune og fylkeskommune har lav bestillerkompetanse i forhold til de krav og den aktivitet vi nå ser": Man kan diskutere dette ut fra ulike sider: Det er riktig at kommunene ikke vet hvor de skal gå for å finne forskningsresultat og kunnskapsoversikter, men det er også slik at de har lav bestillerkompetanse og vet ikke hvordan de skal etterspørre forskning og forskningsbasert kunnskap på feltet. Det er en systemutfordring som ligger i at (a) utdanningssystemet (les: barnehage og skole) desentraliseres og (b) praksisfeltet skal identifisere problemstillinger og forskningsspørsmål selv. Denne kompetansen må bygges opp.
- "Det er lav forskningsleseferdighet både i kommuner, fylkeskommuner og i praksisfeltet": Aktørbildet viser et behov for at brukere av forskning (praksisfeltet) i større grad etterspør forskning og forskningsbasert kunnskap, siden det i stor grad er myndighetene og brukerne som definerer behovene. Dette handler både om etterspørsel, tilgang og forskningsleseferdighet. Brukerne av forskning må føle at de får noe igjen for forskning, da vil de i større grad også etterspørre den. Ved å stille krav om forskningsbasert kunnskap knyttet til ønsket innsatsområde i for eksempel søknader, kan man muligens øke volumet av forskning gjennom at flere aktører etterspør.

4.1.2 *Forvaltning*

4.1.2.1 Norges forskningsråd (NFR) og Utdanningsdirektoratet

Rolle

Norges forskningsråd gir råd i forskningspolitiske spørsmål, og fordeler midler til ulike forskningsaktiviteter. Forskningsrådet har en møteplassfunksjon som skal fungere som en arena for forskere, brukere av forskning og de som finansierer forskning. I tillegg skal også Forskningsrådet bidra til internasjonalisering av norsk forskning.

Forskningsrådet er myndighetenes sentrale rådgiver i forskningspolitiske spørsmål. Rådet skal peke ut satsningsområder, tildele forskningsmidler og vurdere forskningen som utføres.

Forskningsrådet forvalter midler til store satsninger, blant annet programmer innen utdanningsforskning.

Utdanningsdirektoratet har ansvar for utvikling av grunnopplæringen, og er Kunnskapsdepartementets utøvende organ i denne sektoren. Direktoratets mål er å sikre elevers og lærlingers rettigheter til likeverdig opplæring av høy kvalitet. Direktoratet initierer forsknings- og utviklingsoppdrag, samt evalueringer av satsninger og reformer. Til forskjell fra Forskningsrådet, som initierer og forvalter forskning, er direktoratets innsats innenfor utdanningsforskning i retning av utvikling.

Vurdering av deres rolle

Rambøll Management er av den oppfatning at en stor utfordring innenfor *forvaltning* er å gå opp linjene mellom de ulike aktørene, slik at ulike roller defineres og at det etableres en kopling mellom dem. Spesielt gjelder dette ved sammenliknbare programmer og formidling av kunnskap.

Her følger Rambøll Managements vurdering av hvilke områder som er fremtredende utfordringer knyttet til Forskningsrådet og Utdanningsdirektoratet:

- "Det er behov for en kopling mellom Utdanningsdirektoratet og Forskningsrådet": Rambøll Management vurderer at det er et behov for en kopling mellom Utdanningsdirektoratet og Forskningsrådet. Det er i dag kun uformelle koplinger der det utveksles informasjon angående prosjekter og utvelgelse av miljø. Det er ikke vår vurdering at de to sentrale aktørene skal virke sammen, men slik det er i dag er rollene deres og linjene mellom dem er uklare for våre intervjupersoner.
- "Det er behov for en strategi for hvilke programmer og oppdrag som tildeles Utdanningsdirektoratet og Forskningsrådet": Det uttrykkes i intervjuene en usikkerhet om hvorvidt det finnes noen felles strategi mellom de to forvaltningsaktørene, og ikke minst hvorvidt dette finnes i departementet. Det kan virke som om kommunikasjonen mellom finansieringsopphav, delegert oppdragsgiver og oppdragstaker ikke alltid er definert. Dette spiller tilbake på Kunnskapsdepartementets manglende strategi for norsk utdanningsforskning, og manglende skille på hva som er utviklingsprosjekter/-programmer og hva som er forskningsprogrammer: "Her er det behov for en avklaring – hva er forskning, hva er utvikling, og hva skal man bruke de ulike resultatene til?"

4.1.2.2 Nasjonalt senter for læring i arbeidslivet (VOX)

Rolle

Nasjonalt senter for læring i arbeidslivet (VOX) er ikke en fremtredende aktør innen utdanningsforskning. VOX administrerer ikke som Forskningsrådet og Utdanningsdirektoratet store forskningsprogrammer, og har heller ikke selv iverksatt forskningsprogrammer eller -prosjekter i de senere år.

Vurdering av VOX' rolle

Flere av intervjupersonene mener at satsningen på kompetansepolitikk og læring gjennom livet ikke prioriteres i norsk utdanningsforskning. Det er Rambøll Managements inntrykk at det verken fra politisk side eller fra andres side, f. eks. fra interesseorganisasjoner, er et press for få gjennomført en vesentlig forskningsinnsats på dette område. Det kan henge sammen med at Norge er inne i en høykonjunkturperiode, hvor fokuset på å skaffe arbeidskraft er større enn fokuset på viten om voksnes læring og kompetanse. Flere vurderer likevel at det manglende fokus er bekymringsverdig. Flere vurderer at det er et særlig stort behov for å vite mer om de opp til 400.000 voksne nordmenn som i dag har problemer med de basale ferdigheter som å lese, skrive og regne.

4.1.3 *Forskningsaktør*

Som nevnt innledningsvis i avsnitt 4.1, har Rambøll Management valgt å fokusere på UH-sektoren, da det er denne sektoren som er fremtredende i vårt datagrunnlag.

4.1.3.1 Universitets- og høyskolesektoren (UH-sektoren)

Rolle

Vi har i dag 6 universiteter, 27 høyskoler og fem vitenskapelige høyskoler under statlig eierskap. Norge har også en rekke private høyere utdanningsinstitusjoner, hvorav 25 mottar statlig tilskudd. De statlige og

private institusjonene er regulert i en felles lov om universiteter og høyskoler. For å være attraktive samarbeidspartnere og likeverdige konkurrenter internasjonalt, legges det stor vekt på kvalitet i utdanningene. I tillegg legges det til rette for økt mobilitet over landegrensene, både for studenter og faglig og administrativt ansatte.⁵

UH-sektoren har en viktig samfunnsrolle, både i sitt utdanningsoppdrag og i sitt forskningsoppdrag.

Vurdering av UH-sektorens rolle

I de følgende vil Rambøll Management presentere sine vurderinger, basert på intervjuene med aktører innenfor feltet nasjonalt og internasjonalt.

- “Det er behov for å utvikle sterke fagmiljøer innen norsk utdanningsforskning”: Dagens situasjon preges av mange små og til dels svake miljøer. Intervjupersonene beskriver dette som en utfordring knyttet til finansiering og utvikling av sterke fagmiljøer som kan hevde seg internasjonalt. Det viser seg også en diskusjon mellom universiteter og høyskoler her; Norge er et lite land og det er per dags dato ikke mange miljøer som ikke leverer forskningskvalitet på feltet. Ser man debatten i lys av distriktpolitikk, kan det være positivt at mange miljøer opprettholdes i distriktene. På den andre siden er det et behov for å prioritere UH-sektoren om Norge skal kunne hevde seg på forskningskvalitet internasjonalt. Det er behov for å bygge opp sterke fagmiljøer. Et sitat fra intervjuene kan skissere dette:

Forskning er ingen demokratisk vare. Man kan ikke konkurrere med miljøer som Harvard samtidig som man skal tjene et likeverdig tilbud i hele landet. Det er behov for å anvende forskningspengene mer strategisk, og gi signal om satsning på sterke miljøer. Dette tvinger frem en utvikling mot noen spissforskningsmiljøer.

- “Det er behov for å fokusere på forskningskvalitet innenfor norsk utdanningsforskning”: På bakgrunn av våre intervjuer vurderer Rambøll Management at det er mange aktiviteter innenfor norsk utdanningsforskning, men at feltet er både fragmentert og at det er liten grad av kvalitetssikring. Det er behov for bedre fagfelleevaluering innenfor feltet. I tillegg blir det også hevdet at forskere i Norge bruker for mye tid til å produsere lærebøker til egen utdanning, til egen utdanning og eget lærested, og for lite på teorigenerering, metodeutvikling og internasjonal publisering. Dette er med på å senke kvaliteten på norsk utdanningsforskning. Videre er det her også en kopling til skillet mellom utvikling og forskning; Hvilke virkemidler tjener hvilke formål? Man mister grep om forskningspolitikken i Norge hvis “kindereggtenkning”⁶ blir dominerende.

4.1.4

Hvordan fange opp behov for ny forskning?

Rambøll Management vurderer at en sentral utfordring i dagens situasjon kan beskrives med følgende spørsmål:

⁵ www.kunnskapsdepartementet.no

⁶ Betegnelsen kindereggtenkning har i intervjuene blitt brukt om en politikktutforming som prøver å favne mange behov/ønsker på en gang. Denne praksisen kritiseres da den beskrives som feilslått; det som ser praktisk ut, blir upraktisk fordi det verken skjer utvikling utover deltakelse, og det bringer ikke forskningen videre.

- Hvordan skal vi fange opp behov for ny forskning i et fragmentert system?
- Hvem definerer behovene? Hvilke behov prioriteres?
- Hva har kommunene/fylkeskommunene behov for, hva har politikerne behov for, og hva har forskerne behov for?

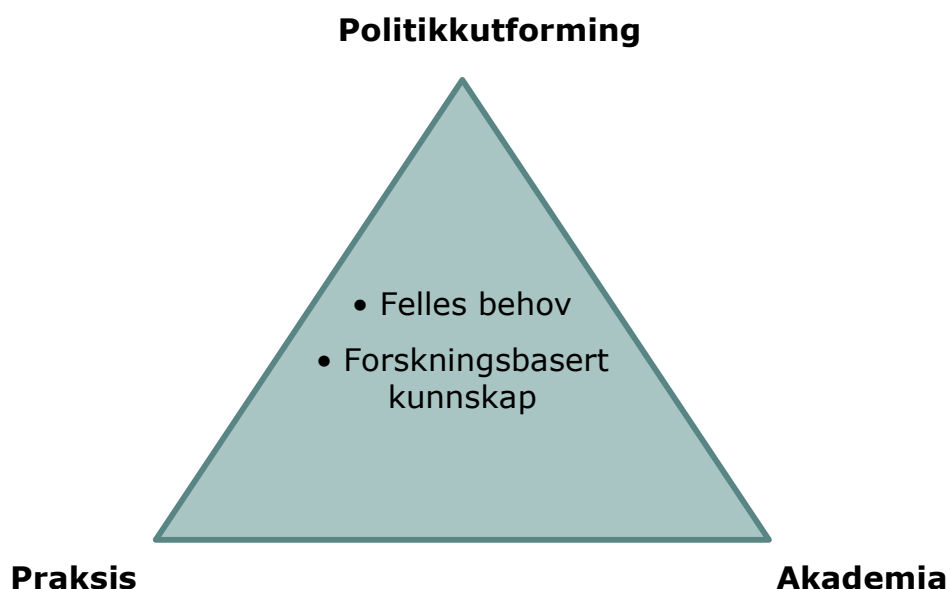
Rambøll Managements vurdering viser at det er mangel på samarbeidsarenaer på tvers av politikkutforming, praksis og akademia. Forskningsrådet har i dag en møteplassfunksjon som man kan bygge videre på for å skape samarbeidsarenaer på tvers. Både akademia og praksis har i intervjuene etterspurt felles arenaer for å skape rom for bedre og mer utstrakt bruk av forskningsbasert kunnskap i praksis. Det er vår vurdering at dette i høy grad har sammenheng med behovet for en overordnet strategi for norsk utdanningsforskning.

En bedre kopling mellom akademia, politikkutforming og praksis er nødvendig for å fange opp behov for ny forskning, skape gode forskningstema og forskningsmuligheter. Et slik samarbeid vil også kunne generere flere heldige resultater:

- Bedre forskningsleseferdighet i praksis
- Bedre bestillerkompetanse, både i praksis og i departement
- Kunnskapsbasert praksis
- Kunnskapsbasert politikkutforming
- Kunnskapsbasert forskning

Oppsummert kan man si at det her er snakk om en tettere kopling mellom akademia, politikkutforming og praksis for å oppnå en felles forståelse av forskningsbehov, bedre utnyttelse av forskningsbasert kunnskap i praksis og politikkutforming slik at læring i ulike ledd kan skje.

Figur 4.2 Felles arena for politikkutforming, akademia og praksis



4.2 Finansiering

I dette avsnittet vil vi vende blikket mot finansiering, og vi spør: Hvordan er norsk utdanningsforskning finansiert? Rambøll Management kan ikke i denne utredningen gi et helhetlig bilde, men vi har gjennom vår datainnsamling vurdert dagens system slik det oppfattes av aktører innenfor norsk utdanningsforskning.

4.2.1 *Hvordan er dagens finansieringssystem organisert?*

Dagens situasjon i forhold til finansiering av norsk utdanningsforskning kan beskrives som mangefasettert. Det finnes ulike finansieringskilder. Den største delen av midler til norsk utdanningsforskning kommer fra Kunnskapsdepartementet gjennom grunnbevilgning til universiteter, høyskoler og instituttsektoren. Videre forvalter Forskningsrådet og Utdanningsdirektoratet midler fra Kunnskapsdepartementet ut til ulike miljøer som gjennomfører forskning og utvikling på feltet. Kommuner og fylkeskommuner finansierer egen forskning og utvikling. I tillegg finner vi internasjonal finansiering gjennom blant annet EU-programmer.

4.2.2 *En vurdering av dagens finansieringssystem*

Her følger Rambøll Managements vurdering av spesielle utfordringer i dagens finansieringssystem, vi spør:

Har vi et nasjonalt system for den forskning som vi vil ha?

- "Det er en risiko at finansieringsstrukturen med nasjonale forskningsprogram og nasjonale evalueringer kan lede til en altfor konformistisk og instrumentell forskning som hemmer den problematiske og kritiske forskningen"⁷: Dette sitatet uttrykker en oppfatning av at norsk utdanningsforskning er snever, og at det er en stor vekt av pedagoger som definerer forskningstema innenfor feltet. Det er ikke nødvendigvis en kritikk av pedagogisk forskning, men en kritikk av dens rolle i utdanningsforskning. På en annen side er det også aktører som mener det har skjedd store endringer og kvalitetsforbedringer i utdanningsforskningen de siste årene. Rambøll Management knytter også denne risikoen til en mangel på frie forskningsmidler på feltet, og på mangel på forskning som tar i bruk nye datakilder.
- "Det er mangel på langsiktige strategier, og dermed også mangel på langsiktighet i finansiering av feltet": Aktørene innenfor norsk utdanningsforskning etterspør forutsigbarhet og langsiktighet i finansieringen. Langsiktighet innebærer at forskerne må få vite at det finnes et sted der man kan søke disse pengene, og at disse pengene kan brukes som uavhengige forskningsmidler. Slik er det forskerne selv som definerer tema og forskningsspørsmål. Man kan kritisere systemet for norsk utdanningsforskning som preget av politiske brannutrykninger som finner sted når politikerne trenger rask kunnskap for å svare på et politisk problem. Det kan dermed utvikle seg til et system der man vinkler forskning mot midlene, som igjen fører til at mange forsker på det samme. Ut fra våre intervjuer kan vi således melde et behov for et stort, langsiktig og bredt program på feltet.

⁷ Denne risikoen ble beskrevet i "Norsk pedagogisk forskning – en evaluering av forskningen ved utvalgte universiteter og høyskoler" (Norges forskningsråd, 2004).

- "Både finansiering og forskningstema oppfattes som fragmentert": Det etterspørres både forutsigbarhet og sammenstilling innenfor norsk utdanningsforskning. Aktørene i systemet tegner et fragmentert bilde hva gjelder finansiering og forskningstema, et bilde som ikke er entydig på hva forskning er og skal være. Det er en fragmentering i forhold til hva som er finansiering av utviklingsprosjekter, hva som er finansiering av forskningsprosjekter (oppdrag), og hva grunnbevilgningen brukes til (tema, prosjekter, lærebokproduksjon). Det er behov for tydeligere strategier i finansieringen hva gjelder F'en (forskning) og U'en (utvikling) i FoU-virksomhet.⁸ Dette henger sammen med hvilke behov som gjelder og hvilke virkemidler som skal tjene hva. Avslutningsvis vil vi bruke et sitat for å illustrere et dilemma omkring behov og virkemidler:

Jeg har forståelse for KDs problem med policy. De bevilger penger til en konkret problemstilling, og etter 4 år (+) får man en doktorand som disputerer på en grad som både er gammeldags og delvis irrelevant for det departementet bestilte.

-
- ⁸ OECDs definisjon av FoU-virksomhet: "... en kreativ virksomhet som utføres systematisk for å oppnå økt kunnskap – herunder kunnskap om mennesket, kultur og samfunn – og omfatter også bruken av denne kunnskapen til å finne nye anvendelser" (www.oecd.org).

4.3 Kunnskapsoversikt

I dette avsnittet ser vi på hvilken kunnskapsoversikt som finnes. Vi vil først beskrive hvordan vi ser dagens situasjon, og deretter gi vår vurdering av den. I avsnittet skiller vi mellom forskningsoversikter og kunnskapsoversikter. Førstnevnte kan beskrives som en oversikt over hvilken forskning som finnes (i en database), mens sistnevnte kan beskrives som en systematisk kunnskapsoppsummering på et utvalgt tema (eng. systematic review).

Proessen frem til en systematisk kunnskapsoversikt kan være som følgende:

1. En kvalifisert gruppe formulerer forskningsspørsmål.
2. Det utføres søk i ulike databaser.
3. Gruppen vurderer søkene i forhold til grad av relevans. Ikke relevante studier ekskluderes.
4. Gruppen vurderer de relevante søkene i forhold til bestemte kvalitetskriterier. Dårlige studier ekskluderes.
5. Gruppen utarbeider en systematisk kunnskapsoversikt - en oversikt over et tema på cirka en side som kan være delt inn i bakgrunn, problemstillinger, metode, resultater og konklusjon.

4.3.1 Dagens situasjon

Det finnes per i dag verken norske forskningsoversikter eller norske kunnskapsoversikter. Et sitat fra intervjuene kan illustrere dette:

I dag har vi forskningsoversikter på enkelte områder, disse kan finnes hos Utdanningsdirektoratet, på høyskoler, i Forskningsrådet og lignende. Men utfordringen er at denne typen oversikter må du vite om. Det finnes ikke noe felles sted der man kan få oversikt over norsk utdanningsforskning i dag. Dette er et problem, både for brukerne som vil finne gyldig viten, og for forskere som prøver å finne ut hva som er gjort fra før på et område. Og selvfølgelig også for politikktutforming som streber etter balansen mellom politiske meninger og forskningsbasert kunnskap.

Rambøll Management vurderer på grunnlag av intervjuene våre at det er behov for forsknings- og kunnskapsoversikter. Dette betegnes som viktig for alle nivå innenfor feltet.

4.3.2 En vurdering av dagens situasjon

I det følgende presenterer Rambøll Management sine vurderinger under overskriften *kunnskapsoversikt*.

- "Det er behov for forskningsoversikter innenfor norsk utdanningsforskning": Rambøll Management ser at det kan være vanskelig å skille mellom ulik forskning, og å skape oversikt over forskningsfelt. Dette kan være årsaken til at (1) det i norsk utdanningsforskning forskes på mye av det samme uten at det nødvendigvis skjer verken teorigenerering eller utvikling, og (2) at praksisfeltet etterspør forskning som finnes. Bildet kan likevel nyanseres, da det er deler av datagrunnlaget som spriker. Dette gjelder spesielt bildet om at det innenfor utdanningsforskning ikke utvikles teori eller forskes på nye tema. Men generelt kan vi si at det er enighet blant aktørene om at det er behov for en bedre forskningsoversikt.

- "Det er behov for å utvikle systematiske kunnskapsoversikter": Det finnes ingen oversikt over kunnskapsstatus hva gjelder norsk utdanningsforskning i dag. Systematiske kunnskapsoversikter kan være en innsats for å støtte praksisfeltets kvalitetsutvikling, ved at praksis i større grad bygger på forskningsbasert kunnskap.⁹ I politikkutforming kan systematiske kunnskapsoversikter dekke et behov for å fremskaffe gyldig kunnskap på områder som er under politisk utforming. Innenfor forskning kan systematiske kunnskapsoversikter være med på å identifisere behov for nye forskningstema.

Vår vurdering er at det er spesielt behov for forskningsoversikter blant forskerne, mens kunnskapsoversikter er et behov som trer frem blant aktører innenfor politikkutforming og praksis.

⁹ Dette er ikke alene løsningen for å utvikle praksis. Det gjelder ikke kun tilgjengelige kunnskapsoversikter, men også et arbeid med kulturendring. Intervjupersonene i våre intervjuer mener dette er en stor utfordring som må arbeides med i både høyere utdanning og grunnsopplæringen. Det må utvikles en praksis der det skjer kontinuerlig vurdering av praksis i forhold til gyldig kunnskap.

4.4 Kunnskapsformidling

Under dette avsnittet ser vi på dagens situasjon hva gjelder formidling av kunnskap. Også her vil vi gjøre et skille mellom forskningsformidling og kunnskapsformidling. Forskningsformidling betyr her en formidling av forskningsresultater, mens kunnskapsformidling er en formidling av kunnskap som er forankret i den beste tilgjengelige evidens.

4.4.1 Dagens situasjon

Dagens situasjon er preget av en mangel på kunnskapsformidling, dette gjelder både til politikktutforming, forskningssektoren og praksisfeltet. Rambøll Management vurderer at mangelen kommer av at det ikke er etablert et system for hvor og hvordan kunnskapsformidling skal skje. Dette kan også være en av årsakene til at det i dag er liten etterspørsel etter forskningsbasert kunnskap i praksisfeltet.

Situasjonsbeskrivelsen viser at det er behov for kunnskapsformidling for å skape et grunnlag for at både politikktutforming og praksisfeltet skal ta i bruk forskningsbasert kunnskap.

Forskningsformidling finner vi noe mer av i dagens bilde. Forskningsformidling skjer til dels gjennom at man formidler sin egen forskning, og til dels gjennom Forskningsrådet, Utdanningsdirektoratet og Kunnskapsdepartementet.

4.4.2 En vurdering av dagens situasjon

Nedenfor vil vi punktvis presentere våre vurderinger av dagens situasjon:

- "Kunnskapen når ikke frem": Dette punktet kan illustreres med følgende sitat:

Det er behov for koordinering med kapasitet for formidling, noe som kan gi synergi utover enkeltprosjekter. Det kunne være fruktbart. Systemet svikter i at det ikke ligger forpliktelser eller klare strategier for spredning av gode resultater. Dette handler om å ta forskningen og utviklingsarbeid på alvor, og at formidlingen skjer på en måte slik at det gagnar politikktutforming og praksis".
- "Dagens system skaper ulikheter i utdanningssystemet": Utfordringen er stor i hvem som får tilgang på hvilken kunnskap i praksisfeltet. Dette er en nasjonal utfordring; å skape gode systemer for kunnskapsformidling til utdannings-Norge. Det er i dag vanskelig for kommuner/ fylkeskommuner/ praksisfeltet å finne frem i mylderet av resultater. Rambøll Managements inntrykk er at det er store forskjeller mellom kommuner/ skoler og mellom lærerutdanningsinstitusjoner når det gjelder tilgangen og muligheten til å ta i bruk forskningsbasert kunnskap. Dette avhenger av om skolen eller kommunen har de rette personene som kan etterspørre kunnskap og oversette dette til praksis.
- "Kunnskapsoversikten blir tilfeldig og avhengig av en politisk dagsorden "fra dag til dag"": Det kan virke noe tilfeldig hva gjelder oppfølging av forskningsresultater eller ny kunnskap i et utviklingsarbeid. Lokalt kan det skje endring med en gang fordi det i programmet/prosjektet har vært deltakelse fra praksisfeltet, men når sluttrapporten kommer er det mer tilfeldig om det skjer noe eller

ikke. Det oppleves som frustrerende at ikke gode resultater og viktig kunnskap får betydning for politikktutforming. Det kan synes som om, ut fra noen aktørers kommentarer, at policynivået ikke er interessert i annen kunnskap enn den som er initiert direkte for å håndtere og besvare brennende problemstillinger.

5. Scenarier

I dette kapittelet presenterer Rambøll Management forslag til mulige scenarier som kan videreutvikle norsk utdanningsforskning. Vi presenterer her utvalgte scenarier som imøtekommer noen av utfordringene vi ser innenfor norsk utdanningsforskning, og som kan være med på å bringe feltet videre.

Scenariene er utviklet med inspirasjon fra de intervjuer Rambøll Management har gjennomført, nasjonalt og internasjonalt. Scenariene utelukker ikke hverandre.

5.1 Etablering av et norsk clearinghouse for utdanningsforskning

Et nyt paradigme vokser frem i disse år inden for medicin, socialarbejde og pædagogik. Forskere og praktikere vil sikre, at praksis hviler på den bedste, tilgængelige viden. Det kaldes evidensbaseret praksis.¹⁰

For å svare på behovet for kunnskapsoversikt er et mulig scenario å etablere et clearinghouse for utdanningsforskning. Et clearinghouse har til oppgave å distribuere kunnskap som er forankret i den beste tilgjengelige evidens. Et grunnleggende spørsmål man her vil svare på er "what works", og det er først og fremst spørsmål som stilles fra politikere og praktikere som undersøkes.

Et norsk clearinghouse for utdanningsforskning kan lage systematiske kunnskapsoversikter over utvalgte tema, og formidle den til feltets praktikere og politikere. I tillegg bør et clearinghouse ha til oppgave å identifisere nye forskningstema.

Proessen frem til en systematisk kunnskapsoversikt kan være som følgende:

1. En kvalifisert gruppe formulerer forskningsspørsmål.
2. Det utføres søk i ulike databaser.
3. Gruppen vurderer søkene i forhold til grad av relevans. Ikke relevante studier ekskluderes.
4. Gruppen vurderer de relevante søkene i forhold til bestemte kvalitetskriterier. Dårlige studier ekskluderes.
5. Gruppen utarbeider en systematisk kunnskapsoversikt - en oversikt over et tema på cirka en side som kan være delt inn i bakgrunn, problemstillinger, metode, resultater og konklusjon.

I figur 5.1, 5.2 og 5.3 presenterer vi tre eksempler på clearinghouse: Dansk clearinghouse for uddannelsesforskning, EPPI-centre og Campbell Collaboration.

¹⁰ www.dpu.dk

Figur 5.1 Dansk clearinghouse for uddannelsesforskning



Målsetningen for det danske clearinghouse er å skape overblikk over den beste viten om god utdanningspraksis, og å formidle den til fagets utøvere og politikere.

Det danske senteret startet i mars 2006, er organisatorisk forankret ved Danmarks Pædagogiske Universitet, og har inntil videre 3 ansatte.

Det danske senteret startet bl.a. med å intervju en rekke sentrale aktører i det danske utdanningssystemet: embetsmenn, politikere, forskere og praktikere, for å identifisere de sentrale problemstillinger der det er behov for evidensbasert kunnskap i Danmark. Pr. juni 2007 arbeider senteret med den første systematiske kunnskapsoversikten, med arbeidstittelen: "Er standardiserte prøver et godt pedagogisk redskap?"


Målgruppen for det danske clearinghouse er primært policy-nivået i Danmark. I praksisfeltet har de særlig fokus på lærerutdannere, som skal videreformidle den evidensbaserte kunnskapen til lærerstudenter og de lærere som tar etterutdannelse.

Det danske senteret er meget interessert i et nordisk samarbeid innenfor området, ikke minst fordi danskene mener at man i Norden har den samme utdanningstradisjon. Internasjonalisering er generelt viktig for senteret, og ekspertgruppene deres er tilknyttet en rekke internasjonale forskere, inkludert norske.

Etter fusjonen mellom Århus Universitet og Danmarks Pædagogiske Universitet, er det danske senterets organisatoriske forankring ennå ikke endelig fastlagt.

Se nærmere om Dansk Clearinghouse for Uddannelsesforskning på:
<http://www.dpu.dk/site.aspx?p=9441>

Figur 5.2 EPPI-centre



The EPPI-Centre is part of the Social Science Research Unit at the Institute of Education, University of London

“The Evidence for Policy and Practice Information and Coordinating Centre” – kort sagt EPPI-senteret, er en del av “The Social Science Research Unit” ved “Institute of Education, University of London.” Der er ca. 30 fast ansatte personer ved sentret.

EPPI-senteret startet i 1993, og arbeider med evidensbasert kunnskap innen følgende områder:

- Education
- Health Promotion
- Employment
- Social Care
- Crime and Justice

EPPI-senteret har gjennomført over 100 systematiske kunnskapsoversikter, herunder over 40 innen utdanningsrelaterte områder. Det ble en særlig viktig aktør innen utdanning fra år 2000, da det engelske Kunnskapsdepartement DfES for alvor fokuserte på å støtte utviklingen av evidensbasert kunnskap.


EPPI-senteret har velutviklede metoder og verktøy for sitt arbeid og i sin formidlingsstrategi. De differensierer sine produkter i forhold til målgruppe, og har både “summary”, “technical report” og “database” i forbindelse med hver av de systematiske kunnskapsoversiktene. Målgruppene er policy-nivået og praktikere.

De vesentligste suksesskriterier for senterets arbeid har ifølge direktør David Gough vært å:

- Lage behovsorienterte kunnskapsoversikter, hvor det tas utgangspunkt i målgruppens behov
- Involvere målgruppene i selve utarbeidelsen av kunnskapsoversikter
- Ha en langsiktig strategi med finansiering over flere år
- Etablere en bæredyktig organisasjon med de rette menneskene, den rette erfaring og de rette systemene
- Ha et utstrakt internasjonalt samarbeid

Se nærmere om EPPI-centre på: <http://eppi.ioe.ac.uk/cms/>

Figur 5.3 Campbell Collaboration



“The Campbell Collaboration is an independent, international, non-profit organization that aims to help people make well-informed decisions about the effects of interventions in the social, behavioral and educational arenas.

The vision of the Campbell Collaboration is to bring about positive social change, and to improve the quality of public and private services across the world, by preparing, maintaining and disseminating systematic reviews of existing social science evidence.

The Campbell Collaboration’s substantive priorities include, though are not confined to, education, social welfare, and crime and justice.”

Campbell Collaboration har således det samme fokus som det engelske EPPI-senteret. Forskjellen er primært at Campbell ikke har hatt et nært samarbeid med en bidragsyter, slik som EPPI-senteret har hatt med DfES innen utdanning. En annen forskjell er at Campbell Collaboration i høy grad er basert på frivillig arbeidskraft.

Campbell Collaboration har iverksatt ca. 20 systematiske kunnskapsoversikter innen utdanningsområdet, og er nå i gang med å utarbeide en ny strategisk plan, som også fokuserer på finansiering av de systematiske kunnskapsoversikter i fremtiden.

Som suksesskriterier nevner Carole Torgerson, co-chair for “the education coordinating group”, særlig at det er viktig å finne det rette format for formidling, og å ha journalistisk kompetanse. Det er dessuten viktig å tenke på kapasitetsbygging, slik at arbeidet med de systematiske kunnskapsoversikter går hånd i hånd med kontinuerlig trening i metode. Videre er det viktig å knytte utdanningsprogrammer tett til arbeidet med systematiske kunnskapsoversikter.

Se nærmere om Campbell Collaboration på:
<http://www.campbellcollaboration.org/>

5.2 Etablering av et norsk kunnskapssenter for utdanning¹¹

Et kunnskapssenter går et steg videre fra modellen *clearinghouse*. Det skal fortsatt ha en oppsummerings- og formidlingsfunksjon, men i tillegg også drive kompetansebygging. Senteret er med på å fortolke kunnskapen og hjelpe politikkkutforming og praksis til å oversette og omsette kunnskapen til praksis. Senteret bør også ha som mål å fremme nye forskningsområder innenfor feltet.

I et kunnskapssenter skiller man klart mellom forskningsformidling og kunnskapsformidling. Forskningsformidling er en formidling av forskning i form av enkelte/ flere forskningsresultater. Kunnskapsformidling derimot er formidling som er forankret i den beste tilgjengelige evidens (se kunnskapsoversikt i avsnitt 5.1).


Ved etablering av et kunnskapssenter, flytter man fokus fra behovet for å forstå verden til å endre den. "Filosofer har vært for opptatt av å forstå verden, men det handler om å endre den", er et sitat som kan gi et bilde av et kunnskapssenters fokus. I utdanningsforskning har kanskje vekten ligget på å analysere, forstå og kritisere. Det er selvfølgelig et viktig grunnlag for å utvikle kunnskapsoversikter, men det er også behov for å sette krav til endring i tillegg.

Et kunnskapssenter setter seg som mål å støtte praksisfeltet til å ta velinformerte beslutninger, fordi beslutninger er velfunderte når de baseres på god og relevant forskningsbasert kunnskap. Den forskningsbaserte kunnskapen bør tilpasses konteksten: settes i sammenheng med, eller sammenfattes med erfaringsbasert kunnskap og kunnskap hos brukere (studenter, kursdeltakere, elever og foreldre).

I figur 5.3 presenterer vi et eksempel på et kunnskapssenter: Nasjonalt kunnskapssenter for helsetjenesten.

¹¹ Scenario 2 er utviklet etter modell fra Nasjonalt kunnskapssenter for helsetjenesten.

Figur 5.4 Faktaboks: Nasjonalt kunnskapssenter for helsetjenesten



Nasjonalt kunnskapssenter for helsetjenesten

Nasjonalt kunnskapssenter for helsetjenesten ble etablert 1. januar 2004, og har cirka 100 ansatte. Senteret oppsummerer forskning på viktige områder for helsetjenesten, gir støtte til kunnskapshåndtering og måler og analyserer kvaliteten i utvalgte helsetjenester ut fra pasientenes og brukernes erfaringer.

God kunnskap former helsetjenesten
er Kunnskapssenterets visjon. Senterets aktiviteter har som mål å bidra til gode beslutninger på overordnet nivå (politikkutforming) og i praksis i helsetjenesten.

Aktivitetene er delt inn i to kjerneområder:

- kunnskapshåndtering
- monitorering

Forskning og formidling knyttet til disse kjerneområdene er viktige og integrerte aktiviteter. Kunnskapshåndtering dreier seg om systematiske arbeidsprosesser og bruk av vitenskapelige metoder for å identifisere, innhente og vurdere primærforskning. Monitorering eller måling av som foregår i helsetjenesten har som overordnet mål å bidra til kvalitetsforbedring.

Brukere av senterets tjenester og produkter er i hovedsak helsepersonell, forvaltning og ledere i helseforetakene, i tillegg til pasienter, media og informasjonsformidlere.

Suksesskriterier for senterets kvalitet og eksistens er i følge direktør John-Arne Røttingen:

- Tydelighet på hvilket perspektiv senteret skal ivareta
- Ikke drive forskning i senteret, siden dette vil skape konkurranse
- Kontinuerlig arbeid med senterets legitimitet
- Ha god metodisk kompetanse for å ha forskningsmessig tyngde
- Skape dialog mellom politikkutforming, praksis, academia, næringslivet/ industrien, brukere og andre interessenter

Mer informasjon om Nasjonalt kunnskapssenter for helsetjenesten kan finnes på www.kunnskapssenteret.no

5.2.1

Vurdering av scenario 1 og 2

Det er behov for et senter som kan veilede de som vil finne frem i feltet utdanningsforskning. Dette gjelder både politikktutforming, forskere og praktikere.

Rambøll Managements inntrykk, basert på intervjuene, er at ideen om å etablere et clearinghouse eller et kunnskapssenter innenfor utdanningssektoren kan være god. Imidlertid må det påpekes at det er flere intervjupersoner som stiller seg kritisk til dette, da det kan være fare for at det skapes et monopol på kunnskapssannhet. I tillegg er det kritisk hvis et slikt senter tar ressurser fra andre forskningsinstanser. Flere av intervjupersonene har kommentert hvor i systemet et slikt senter bør ligge. Selv om det på dette området er delte meninger, er det vårt inntrykk at et slikt senter bør legges til en institusjon med faglig forskningsmessig legitimitet.

5.3 Utvikling av fagmiljøer og prioritering av flerfaglig forskningsinnsats

Med referanse til diskusjonene i avsnittet om aktører (4.1), presenterer Rambøll Management her et tredje scenario, som omhandler utvikling av sterke fagmiljøer innenfor norsk utdanningsforskning. For å utvikle noen miljøer, er det behov for en nasjonal strategi som kommuniserer vilje til å anvende og konsentrere forskningsmidler for nettopp å fremme noen fagmiljøer. Dette kan være med på å utvikle norsk utdanningsforskning, og bygge opp både og rekruttering og internasjonal deltakelse. Dette kan skje ved for eksempel å endre finansieringen av store programmer innenfor norsk utdanningsforskning. Med dette mener vi at det er en mulighet å strategisk velge ut miljøer som tildeles midler. Et kriterium kan være flerfaglig forskningsinnsats, og slik prioritere større prosjekter hvor forskere med ulik fagbakgrunn samarbeider. Ved å legge dette kriteriet til grunn, er det mulig å hindre en spredt finansiering til enkeltprosjekter som hindrer en bred og forskningskvalitetsmessig utvikling av feltet. Et annet kriterium bør være at de utvalgte miljøene selv avsetter betydelige forskningsressurser til satsningen.

Det bør være et mål for norsk utdanningsforskning at feltet, på utvalgte områder, når opp til kvalitetsbetegnelsen *Senter for fremragende forskning*¹².

¹² Norges forskningsråd har iverksatt en ordning med betegnelsen *Sentre for fremragende forskning* (SFF). Ordningen skal stimulere norske forskningsmiljøer til å etablere sentre viet langsiktig, grunnleggende forskning på høyt internasjonalt nivå, og har som mål å heve kvaliteten på norsk forskning (www.forskningsradet.no).

6. Metodisk tilnærming

I dette kapittelet gir Rambøll Management en beskrivelse av hvordan utredningen er gjennomført.

6.1 Utredningens forløp

Med bakgrunn i oppdraget valgte Rambøll Management en tilnærming gjennom fire deler:

1. Mål- og strategianalyse: Oversikt over målsettinger for utdanningssektoren i Norge
2. Systemanalyse: Analyse av situasjonen gjennom aktører, roller, finansiering og virkemidler
3. Fremtidige scenarier: Mulige fremtidige strukturelle løsninger for norsk utdanningsforskning
4. Anbefalinger

Analysen er basert på dokumentstudier og kvalitative intervjuer. Dette betyr at hovedfunnene fra datainnsamlingen i stor grad baserer seg på ulike aktørers holdninger til feltet utdanningsforskning. Mål- og strategianalysen og de kvalitative intervjuene har hatt som mål å avdekke aktørers holdninger og meninger i forhold til valgte temaområder, og på bakgrunn av dette har vi argumentert for våre konklusjoner og anbefalinger.

I det følgende vil vi presentere hvilke aktiviteter vi har gjennomført.

6.1.1 *Oppstart*

For å kvalifisere vår bakgrunnsforståelse av norsk utdanningsforskning gjennomførte vi i forbindelse med foranalysen eksplorative intervju. Følgende personer ble intervjuet:

- Eivind Heder, ekspedisjonssjef, Avdeling for analyse, internasjonalt arbeid og kompetansepolitikk, Kunnskapsdepartementet
- Ole Jacob Skodvin, avdelingsdirektør, Universitets- og høyskoleavdelingen, Kunnskapsdepartementet
- Kari Tonhild Aune, rådgiver, Divisjon for store satsninger, Forskningsrådet (NFR)
- Anne-Berit Kavli, avdelingsdirektør, Avdeling for dokumentasjon, Utdanningsdirektoratet (nå områdedirektør, område for dokumentasjon og vurdering)

6.1.2 *Dokumentstudier*

Dokumentstudiene ble i stor grad gjennomført i starten av oppdraget. Dokumentanalysen har hatt som formål å skape et grunnlag for den påfølgende mål- og strategianalysen.

Rambøll Management inkluderte følgende dokumenter i studiene:

- Askling, Berit (2006): *Utbildningsvetenskap – ett vetenskapsområde tar form.*
- Barne- og familiedepartementet (2005): Klar, Ferdig, Gå! Tyngre satsing på de små.
- Kirke-, utdannings, og forskningsdepartementet (1999): St.meld. nr. 39 (1998-99) *Forskning ved et tidsskille*
- Kunnskapsdepartementet (2006): St.meld. nr. 16 (2006-2007) ... og ingen sto igjen. *Tidlig innsats for livslang læring.*

- Kunnskapsdepartementet (2007): *Likeverdig opplæring i praksis. Strategi for bedre læring og større deltakelse av språklige minoriteter i barnehage, skole og utdanning 2007-2009.*
- NIFU STEP (2007): *Utdanningsforskning – fagdepartementets sektoransvar.*
- NOKUT (2006): *Evaluering av allmennlærerutdanningen i Norge 2006.*
- Norges forskningsråd (1999-2004/ 2004-2008): *Velferdsforskningsprogrammet (VFO).*
- Norges forskningsråd (2000-2004): *Programmet Kunnskapsutvikling i profesjonsutdanning og profesjonsutøving (KUPP)*
- Norges forskningsråd (2003): *Evaluering av Reform 97.*
- Norges forskningsråd (2003-2007): *Programmet Kunnskap, utdanning og læring (KUL).*
- Norges forskningsråd (2004): *Norsk pedagogisk forskning. En evaluering av forskningen ved utvalgte universiteter og høyskoler.*
- Norges forskningsråd (2006): *En nasjonal strategi for norsk pedagogisk forskning. Oppfølgingsutvalgets anbefalinger etter Forskningsrådets evaluering i 2004.*
- Norges forskningsråd (2006-2009): *Programmet Praksisrettet FoU for barnehage, grunntopplæring og lærerutdanning (PraksisFoU)*
- Norges forskningsråd (2007): *Budsjettforslag 2008.*
- Norges forskningsråd (2007): *Evaluering av Kvalitetsreformen Sluttrapport.*
- OECD (2004): *National Review on Educational R&D. Examiners Report.*
- OECD (2005-2006): *Work on education.*
- OECD (2006): *Equity in Education in Norway.*
- OECD (2006): *Starting Strong II – Early Childhood and Care Policy.*
- OECD (2007): *Evidence in Education: Linking Research and Policy.*
- Utdannings- og forskningsdepartementet (2004): St.meld. nr. 30 (2003-2004) *Kultur for læring.*
- Utdannings- og forskningsdepartementet (2005): St.meld. nr. 20 (2004-2005) *Vilje til forskning.*

6.1.3 Mål- og strategianalyse

På bakgrunn av dokumentanalysen, gjennomførte Rambøll Management en mål- og strategianalyse. Målet med denne aktiviteten var å finne hvilke overordnede mål og strategier som gjelder for norsk utdanningsforskning i dag.

6.1.4 Kvalitative intervju

De kvalitative intervjuene utgjorde hovedaktiviteten i gjennomføringen av utredningen. Vi har i alt gjort kvalitative intervju med 28 personer som har sitt virke innenfor feltet norsk utdanningsforskning. Intervjuene ble gjennomført som semistrukturerte intervju, med en intervjuguide som var inndelt med følgende hovedtema: Aktører, finansiering, kunnskapsoversikt og kunnskapsformidling. Målet med intervjuene var å identifisere aktørenes holdninger og meninger i forhold til norsk utdanningsforskning.

Utvalget ble gjort i samarbeid med oppdragsgiver.

Utvalgsoversikt:

- Kjersti Flåthen, Avd.dir, Opplæringsavdelingen, KD
- Hanne Yssen, Avd.dir, Barnehageområdet, KD
- Kari B. Øiseth, Eksp.sjef, Forskningsavdelingen, KD

- Bente Lie, Avd.dir, UH, KD
 - Sveinung Skule, Sen.rådg, AIK, KD
 - Annette Qvam, Avd. for dok, Utdanningsdirektoratet
 - Mona Skaret og Bård Johannesen, Fra ord til handling, Utdanningsdirektoratet
 - Hege Torp, avd.dir, divisjon for vitenskap, NFR
 - Karen Jensen, prof/dekan, pfi/uv, UiO
 - Bente Hagtvet, prof, isp, UiO
 - Marianne N. Hansen, prof, iss, UiO
 - Jens-Ivar Nergård, prof, UiT
 - Kjell Salvanes, prof, NHH
 - Svein Lorentzen, prof, NTNU
 - Peder Haug, prof, HiVolda
 - Lars Inge Terum, prof, HiO
 - Frode Søbstad, prof, Dr. Mauds Minne
-
- Petter Aasen, dir, Nifu Step
 - Torunn Lauvdal, adm.dir, Agderforskning
 - Trond Buland, Sen.forsker, Sintef
 - Ivar Bleiklie, prof, Rokkan/UiB
 - Elisabeth Backe-Hansen, forskningsleder, NOVA
 - John-Arne Røttingen, direktør, Nasjonalt kunnskapssenter for helsetjenesten
 - Alf Skaset, fylkesdirektør opplæring, Akershus fylkeskommune
 - Torbjørn Bergane, Avd.dir, og Turid Kjølseth, direktør, VOX
 - Bjørg Ølstad, utdanningsdirektør, Fylkesmannen Oslo og Akershus

6.1.5 *Internasjonal perspektivering*

Parallelt med de kvalitative intervjuene, gjennomførte Rambøll Management en internasjonal perspektivering. Målet med dette var å oppnå en perspektivering av norsk utdanningsforskning i forhold til andre relevante europeiske land. Vi studerte utvalgte miljøer, og gjennomførte 4 intervjuer.

Følgende personer har vi gjennomført intervju med:

- Sven Erik Nordenbo, professor og daglig leder, Dansk clearinghouse for uddannelsesforskning
- Berit Askling, prof. emeritus, Göteborgs universitet
- Director David Gough, EPPI, University of London
- Dr. Carole Torgersson, Senior Research Fellow, Campbell Collaboration

Som nevnt har vi studert ulike miljø for å perspektivere norsk utdanningsforskning. Nedenfor følger en liste over miljø Rambøll Management har studert:

- Nasjonalt kunnskapssenter for helsetjenesten (Norge)
- Dansk clearinghouse for uddannelsesforskning (Danmark)
- EPPI-centre (Stor-Britannia)
- Teaching and Learning Research Programme (Stor-Britannia)
- Skoleverket (Sverige)
- Campbell Collaboration (internasjonalt nettverk)
- What Works Clearinghouse (USA)
- Canadian Council on Learning (Canada)
- Education Counts (New Zealand)

6.1.6

Utviklingsseminar

Det ble arrangert et utviklingsseminar med cirka 20 av de intervjuede personene. Her presenterte Rambøll Management sine foreløpige resultater, og drøftet disse sammen med seminardeltakerne. Formålet med seminaret var:

- Tilbakeføring av resultater til aktørene som var intervjuet
- Kvalifisering av Rambøll Managements analyser
- Erfaringsutveksling

Resultatene fra utviklingsseminaret ble inkludert i den integrerte analysen, som har vært grunnlag for sluttrapporten.