

Av vem och hur?

Om Att beställa utvärderingar på
konferensen från För vem till vad?

Nils Eklund
Ekonomistyrningsverket
6 december 2007



Varför utvärdera

Budgetutveckling och styrning

- *Vilka var målen och vad blev resultatet och vad kostade det?*
- *Och hur påverkar resultatet nästa års budget?*

Ju bättre vi kan svara på dessa frågor desto bättre blir regeringens och riksdagens beslutsunderlag.

En utgångspunkt, från Finansdepartementets hemsida

Vad är utvärdering?

”Han eftersporde sorgfälligt och sökte hela Lums lag och andras lagar, sådana de voro efter fädernas goda sed i landet. Sedan han funnit landets lag, då genomtänkte den med mycket skarpsinne och egen omsikt.”

Om lagman Eskil som sammanställde Äldre Västgöotalagen runt 1220.

Vad är utvärdering?

”En noggrann efterhandsbedömning, dvs. en bedömning som görs efter det att en åtgärd har vidtagits vilken antas spela en roll i praktiska beslutssituationer”

Evert Vedung, svensk utvärderingsforskare

Vad är utvärdering?

“Att utvärdera betyder att uppskatta förtjänsten eller värdet av något mot kriterier och standard.”

Michel Scriven, amerikansk utvärderingsforskare

Ordet utvärdera

- Utvärdera har synonymer som
- Bedöma värdet av
- Bedöma resultatet
- Granska
- Analysera

Ett 1700-tals perspektiv

- The doors of wisdom are never shut.
- Take time for all things: great haste makes great waste.
- Tell me and I forget. Teach me and I remember. Involve me and I learn
Benjamin Franklin, amerikansk politiker och uppfinnare



Och ett till

- There are three principal means of acquiring knowledge... observation of nature, reflection, and experimentation. Observation collects facts; reflection combines them; experimentation verifies the result of that combination.



Frågor

- Varför gör man en utvärdering?
- Vilka egna interna behov finns och vilka externa intressen styr?
- Hur påverkas man av uppdragsgivare som vill se effekter och resultat redovisade?
- Hur ska man våga närma sig?
- Finns riskområden
- Ställer man frågor som kanske ger oönskade svar?

Att beställa utvärderingar

Ur en vägledning – ESV 2005:26

Figuren nedan åskådliggör de grundmoment som ESV anser att en utvärderingsbeställning bör innehålla.



Klargör syftet

- Varför ska vi utvärdera?
- För vem eller vilka gör vi utvärderingen?
- Hur har vi tänkt att utvärderingen ska användas?

Minns Vedungs ”efterhandsbedömning”

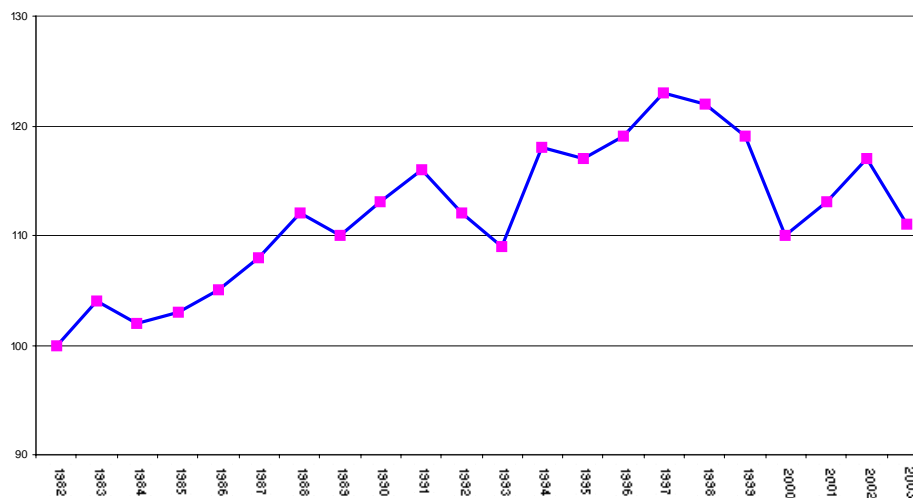
- Efterhand - i efterhand, när ett moment avslutats, värderande, betygsättande – s.k. summativ ansats
- Efterhand – medan projektet pågår, lärande och utvecklande, s.k. formativ ansats.

Produktiviteten inom skatteväsendet 1982 -2003

Uppföljning

Produktiviteten beräknas som kostnad för ett ärende

$$p = \text{Antal} / \text{kostnad}$$



Ett varför

- Under 1999 använde försäkringskassorna endast 514 miljoner kronor till administration av samordnad rehabilitering, vilket är en minskning med ca 200 miljoner kronor eller 29 procent i jämförelse med 1998.
- Detta beror främst på att försäkringskassorna har flyttat personalresurser från rehabilitering till handläggning och utbetalning av ersättningar.
- Denna omständighet innebär att nivån på kassornas insatser för att hjälpa de försäkrade tillbaka till arbete minskar.
- Risken är därför uppenbar att följderna blir onödigt långa sjukfall och även att sjukfallen resulterar i förtidspension.

Citat BP 2000 från föredrag vid Utvecklingsprogram för förändringsledare inom Försäkringskassan Västra Götaland 11-12 oktober 2000 Aspenäs Herrgård i Lerum

Anslaget för köp av rehabiliteringstjänst

Uppföljning och utvärdering

Malmöhus	91
Västerbotten	91
Uppsala	84
Älvsborg	83
Stockholm	73
Norrbottn	71
Kristianstad	54

Bordsmetoden

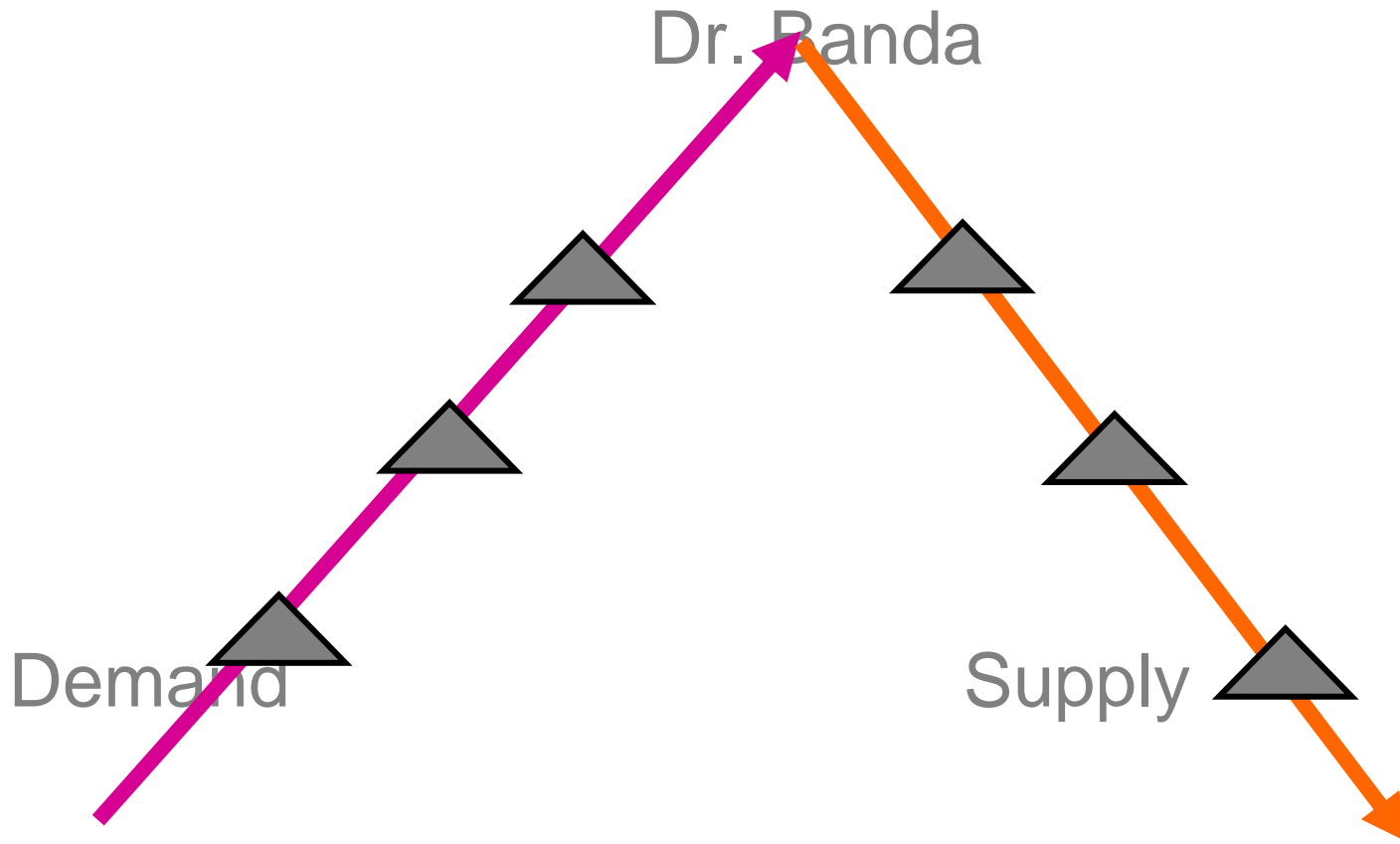


2007-11-19

8 förklaringar

- En rimlig delförklaring är försämrade arbetsmiljö i framför allt välfärdssektorn. Dels visar "4:e-septemberundersökningen", som RFV har genomfört på uppdrag av regeringen, att antalet sjukskrivna lärare, sjuksköterskor, undersköterskor och biträden har ökat under 1999 jämfört med 1998, dels har man inom forskningen kunnat visa på skillnader i arbetsvillkor och hälsa mellan anställda i olika verksamhetsområden. Skillnaderna mellan dem som har goda, utvecklande arbeten och dem som har påfrestande arbeten ökar. Försämringar sker framförallt i offentlig sektor och inom den privata service- och tjänstesektorn.
- En av de faktorer som traditionellt förklarar hur många som blir sjukskrivna är sjukförsäkringens utformning. Under 1999 har inga reformer genomförts i sjukförsäkringen, men den höjning av ersättningsnivån som genomfördes 1998 har troligtvis medfört en ökning av antalet sjukskrivna. Vissa kvardröjande effekter av förändringen har troligtvis även påverkat antalet sjukskrivna under 1999.
- Det ekonomiska läget har fortsatt att förbättras i landet under 1998 och 1999 vilket bl.a. lett till att arbetslösheten minskat påtagligt. Det innebär dels att fler människor har direkt tillträde till sjukförsäkringen, dels att människor ofta är mer benägna att sjukskriva sig när arbetsmarknaden blir bättre. Denna omvärldsförändring har även en påtaglig inverkan på utvecklingen inom förtidspensionsområdet, där det sedan hösten 1999 sker en fortlöpande ökning av antalet nybeviljade förtidspensioner och sjukbidrag.
- Att arbetsmarknaden har förbättrats under 1999 borde dock verka även i motsatt riktning. Att fler arbeten skapas borde leda till ökade möjligheter för många sjukskrivna att arbetsträna, arbetspröva, byta arbetsuppgifter eller byta anställning om det är arbetsplatsen och arbetsmiljön som genererar sjukskrivningen.
- En annan förklaring är att antalet personer av demografiska skäl ökar i de åldrar då det är vanligare att bli sjukskriven. Ohälsan ökar med åldern, men det är också så att människor i högre åldrar har utsatts för arbetslivets påfrestningar under längre tid än yngre människor. Eftersom sjukfrånvaron ökar även i de yngre åldersgrupperna, kan dock ökningen av antalet äldre yrkesverksamma endast förklara en mindre del av sjukfrånvarons utveckling. I motsatt riktning verkar att befolkningen, från medicinska utgångspunkter, blir allt friskare.
- Även väntetiderna inom hälso- och sjukvården kan påverka sjukskrivningarna. Om personer i yrkesverksam ålder är sjukskrivna i väntan på behandling är det rimligt att anta att sjukskrivningarna blir både fler och längre. Olika undersökningar ger dock olika resultat varför kunskaperna inom området behöver fördjupas.
- I vilken utsträckning den ökade sjukfrånvaron beror på förändringar i faktisk eller upplevd ohälsa bland de yrkesverksamma går idag inte att avgöra. Det kan inte uteslutas att en förändrad nivå på sjukfrånvaron på lång sikt kan förklaras av förändrade attityder och inställning till sjukskrivning.
- Andra mer långsiktiga omvärldsförändringar som påverkar vad som sker är sjukvårdens, den arbetslivsinriktade rehabiliteringens, den förebyggande hälsovårdens och folkhälsans utveckling. Dessa faktorer torde under det kommande decenniet kunna få betydelse för utvecklingen av sjukfrånvaron och därmed den långvarigt medicinskt grundade arbetsförmågan.

Dr Bandas pyramid



Formulera utvärderingsfrågor

- Vad
- Varför
- Vem
- Hur
- När
- Var

Vad gör dom?



Hur tänker vi som utvärderare?



Om vi placerar guld även på ett otillgängligt ställe
så kommer om vissa betingelser är för handen
en guldrusch att inträffa

Hur tänker vi som utvärderare?



Det typiska för guldrushen är myten om rikedom (som några också når) och att det finns något för alla.

För att man bli rik

Exempel ”Resurscentra för kvinnor – en kraft för hållbar regional utveckling?”

1. Vilka motiv finns för speciella stöd riktade till kvinnor, dvs. i form av resurscentra?
2. Finns det olika regionala behov av sådana bidrag?
3. Hur fördelas bidragen på olika typer av projekt?
4. Vad vill de olika projekten uppnå?
5. I vilken utsträckning uppnår de sina mål?
6. I vilken utsträckning leder projekten till ökad jämställdhet?
7. Vilken påverkan har projekten på den regionala utvecklingen?
8. I vilken utsträckning bidrar projekten till hållbar tillväxt?
9. Vilka möjligheter finns till förbättring och utveckling av projekten?
10. Vilka hinder finns för att projekten ska kunna uppnå det övergripande syftet med resurscentra för kvinnor?

Varför blev det dyrare?

- Avvikelser uppåt från kostnads kalkyl?
- Kostnadstillväxt från en period till en annan?
- Automatikens roll – kostnader styrs av regler.
- Politiska tilläggsbeslut - höjd eller bevarad ambitionsnivå
- Decentralisering utan villkor och uppföljning
- Förs kostnadsresonemang
- Finns kostnadsmedvetande

Vanliga förklaringar hjälper inte

- Det uttalade spelsättet, genom åren har jag insett att allting går att analysera in i minsta detalj. Vissa fotbollsmatchers skeenden kan i långa stycken bero mer på enskilda spelares insatser än på avancerad taktik.



Vad är

612?

När

6.12

6:e december – dagens datum

Niklas, Nikolaus har namnsdag

Självständighetsdag i Finland

Ett resultat

IK Sirius

12

Malmö Fotbollsförening

6

Går frågorna att besvara

- Finns det tillräckligt med information för att besvara frågorna?
- Måste en förstudie göras?
- Är det rationellt att genomföra utvärderingen?

Verksamhet i processer

”Brottmålsprocessen är en mänsklig verksamhet i flera led.

Det begås misstag och fel i enskilda fall, men det föreligger inga allvarliga systemfel i Sverige”

Anne Ramberg DI Weekend 23-24 november 2007
Advokatförbundets generalsekreterare

Osynliga hinder?

- Allting förändras över tiden – både det sociala system myndigheten verkar inom och de värderingar som avgör vad statsmakterna ser som problem eller behov som myndigheten måste lösa.
- Upptäckten att gamla problem är lösta eller överspelade och att nya kommit till i deras ställe infinner sig inte självmant genom någon enkel varseblivningsprocess.
- Både statsmakterna och myndigheten är beroende av sin referensram – sin bild av hur den relevanta delen av samhället ser ut och reagerar – och den bilden daterar sig huvudsakligen från det gamla problemets dagar.

Predikaren – var finns svaren

Jag såg också hur det kan gå med den största vishet under solen.

Det var en liten stad med få invånare. Mot den tågade en stor konung. Han omringade den och byggde väldiga belägringsverk.

Nu fanns det i staden en man, fattig men vis, och han kunde ha räddat staden med sin vishet. Men ingen kom att tänka på den fattige.

Då sade jag: Vishet är bättre än styrka, men den fattiges vishet föraktas, och ingen lyssnar på hans ord.

De visas stilla tal är starkare än skränet från dårarnas hövding. Vishet är bättre än vapen.

Ett enda fel fördärvar mycket gott.

Verksamhetlogik eller effektkedja



Externa faktorer: *Samtidigt införande av* • Informationskampanj • Ny behandlingsmetod av alkoholister
• Strängare straff • Lägre tillåten promillehalt

Ett effekt resonemang kan även föras på individuell nivå

- Ett litterärt exempel:
- *”Man vill bli äskad, i brist därpå beundrad, i brist därpå fruktad, i brist därpå avskydd och föraktad. Man vill ingiva människorna någon slags känsla. Själen ryser för tomrummet och vill kontakt till vad pris som helst”.*
- Hjalmar Söderberg, Doktor Glas, Liber 1989, sid. 76.

Intern eller extern utvärderare?

- Vilka för- och nackdelar finns det med att använda interna respektive externa utvärderare?

Vad har man i bagaget

En utvärderare har sina historiska glasögon – i sin metod (konsulten) eller i sin omvärld, de förgivet tagna effektivitetskriterierna samt en extern uppdragsgivares agendor.

Men kan han Er historia?

Schabloners inverkan

- *Den stora fienden till sanningen är mycket sällan lögnen, utan myten, envis, övertygande och orealistisk. Alltför ofta hänger vi fast vid våra företrädares klichéer. Vi ordnar alla fakta under förfabricerade tolkningar.*

John Kennedy

- *Det är svårt att ändra på strukturer när de väl är skapade.*
- *En bra lögn kan gå från Bagdad till Konstantinopel medan sanningen letar efter sina tofflor.*

Arabiskt ordspråk

- *All generalizations are false, including this one.*

Mark Twain

Formulera en uppdragsbeskrivning

- Vad ska en uppdragsbeskrivning innehålla?
- Hur förhåller sig uppdraget till tid och resurser som ställs till förfogande?
- När ska en uppdragsbeskrivning formuleras?

Upphandlingsprinciper

- Icke-diskriminering, vilket till exempel innebär att man inte får ge ett lokalt företag företräde med anledning av dess geografiska läge,
- Likabehandlingsprincipen, vilket till exempel innebär att alla måste få samma information och vid samma tillfälle,
- Transparens, vilket innebär att upphandlingsprocessen ska kännetecknas av förutsägbarhet och öppenhet, proportionalitetsprincipen, vilket innebär att kvalifikationskrav och krav i kravspecifikation ska vara rimliga och anpassade till det som upphandlas,

Good studies don't just happen

Utvärderingskonsulter som ESV intervjuat upplever att det ofta är problematiskt att uppfylla kraven i uppdragsbeskrivningen med den tid och de resurser som ställts till förfogande.

Det är kostsamt att genomföra kvalificerade datainsamlingar, både av kvalitativ och av kvantitativ karaktär, och det tar också tid att sammanställa, analysera och värdera resultaten av dessa.

En extra aspekt

- En ökad offentlig och privat samverkan skulle kunna bidra till att utveckla statsmakternas förmåga att formulera förvaltningsuppgifter i termer av mål eller uppdrag.
- Tanken är att just nödvändigheten av tydliga målformuleringar i ett kontrakt mellan två oberoende parter motiverar insatser för pregnans och precision som eljest skulle ha eftersatts.
- Dessa procedurer kan utveckla kunskapen och förmågan att utforma effektiva mål, vilket skulle kunna nyttiggöras även i den ordinarie myndighetsstyrningen.
- En ökad samverkan med näringslivet kan på så sätt bidra till att utveckla förmågan till resultatstyrning i staten.

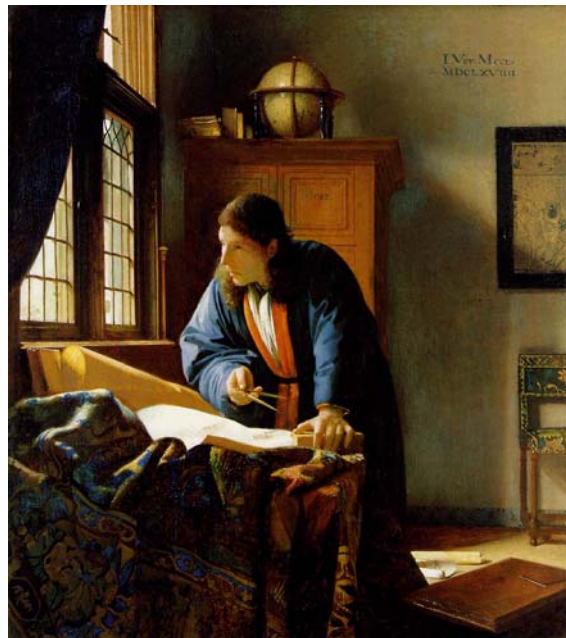
Välj utvärderare

- Vad behöver man tänka på när man väljer utvärderare?
- Hur förbättras förutsättningarna för en utvärderingsprocess?

Plats, kunskap och erfarenhet

If the doors of perception were cleansed every thing would appear to man as it is, infinite.

William Blake 1790



Erfarenhet

En erfaren utvärderare som både är kunnig inom det relevanta ämnesområdet och har goda utvärderingskunskaper behöver kanske mindre detaljerade utvärderingsfrågor och kan dessutom känna sig stimulerad av att få ett handlingsutrymme när det gäller att omsätta utvärderingsfrågan i praktiskt genomförande.

Å andra sidan behöver beställaren försäkra sig om att utvärderaren besvarar rätt utvärderingsfråga i förhållande till syftet.

Utvärderare och arkitekt

- Vår erfarenhet gör att vi kan göra tidiga val
- För att uppnå det enkla måste man undersöka.
- Undersökningen startar alltid med platsen - vår utgångspunkt och främsta inspiration.
- Varje bygge måste ta näring av den omgivande miljön.



Kan man utvärdera utan värden?

- Jag gör faktiskt ingenting utan under förutsättning af tro. Hela mitt lif är ett stigande öfver framtidens tröskel – och jag *vet* icke, jag *ser* icke, jag *har ingen erfarenhet om*, jag *känner* icke att golfvet ligger fast på andra sidan tröskeln, men jag *tror* det. Jag går ej öfver en bro utan att lita på att "bron håller".
- Och för de bästa hufvudena gick det ingalunda bäst, ty det goda hufvudet utan ett beundrande hjärta låter blott trivialiteten och tomheten kläda sig i en form, som gör den dubbelt spöklik.

En Skaragymnasist kommer till Uppsala

Avsluta utvärderingen

- Hur granskas rapportutkastet?
- Vilka slags synpunkter kan beställaren och andra lämna till utvärderaren?
- Hur ska resultaten spridas?
- Till vilka?

Sensmoral

- *"För bra styrning krävs två saker – kunskap och styrmedel. Vi har ingen brist på styrmedel".*
Daniel Tharschys
- *"My, my, my! Such a lot of guns around town and so few brains!"*
Humphrey Bogart



Nils Eklund

Tfn: 08-690 44 57

nils.eklund@esv.se

2007-11-19

The logo for Ekonomistyrningsverket (ESV) consists of the lowercase letters 'esv' in a green, sans-serif font. The 'e' and 's' are connected, and the 'v' is separate.

EKONOMISTYRNINGSVERKET