

Kunskapsseminarium om utvärdering och granskning av välfärden bortom NPM

Jan-Eric Furubo

UTVÄRDERING SOM UNDERLAG FÖR POLITIK OCH STYRNING

furukem@gmail.com

Två saker om själva pratet

1. Förvaltningspolitiken en seg snarare än en ryckig historia.
2. Etiketter med oklar innebörd. NPM beskriver 80-talets reformer syftande till öka effektivitet och en förvaltning mer "responsive to citizens".

Spridningen av utvärdering har påverkats av NPM, men dök inte upp i och med NPM



Men... även om vi talar om utvärdering baserad på vetenskapliga metoder är det en hundraårig historia

Utvärderingens *take-off* sker under 1960-talet under the "great society" – eran i USA. En del av något större: Med hjälp av forskning kunde man välja metoder och angreppssätt. Landets problem var nu tekniska snarare än politiska (Kennedy 1962).

Sverige importerar...

Och Sverige beskrivs redan på 80-talet som ett land där det utvärderas mycket – och det skulle vara en del av myndigheternas vardag, då man talade om resultatorienterad styrning.

Det var en import passade Sverige.

Vi hade en egen tradition, t.ex. emigrationsutredningen 1908, Myrdal diskuterar 1934 problem i effektmätning av, 50-och 60-talens skolutredningar osv.

Vad är då utvärdering? Många definitioner, men...

- Krav på vilka metoder som använts – dock inte enighet om vilka. Dock alla värderande påstående är inte en utvärdering.
- Mer än en beskrivning av "hur det gått" t.ex. i förhållande till vissa mål.
- Det som utvärderas är alltid någon form av intervention, något som görs i syfte att påverka något (program, styrmedel, åtgärd).
- Det är inte mekanismerna som sådana som studeras. T.ex. vad som påverkar valet av utbildning, brottsfrekvens, självmordsbenägenhet etc.)

Men...

- Kan ske på olika nivåer, t.ex. hur en ny handläggningsrutin och utbildning av personal påverkar kvalitet och kostnader i ärendehandläggning eller vilka effekter ett bidrag till miljöåtgärder ger.
- Olika metoder
- Ibland ex ante (tycker en del)

Hur mycket kostar det att utvärdera?

- Tja... beror förstås på precisa definitioner och avgränsningar

Styrtredningen (SOU 2007:75) lät göra en beräkning (Forss). Denna pekade på ett par miljarder. Dock var inte allt med.

Vi kan vara hyggligt säkra på att vi lägger ner några miljarder på att ta reda på vad som händer i, och som följd av, statlig verksamhet och varför det ibland inte blir som politiker och andra vill.

Idag är utvärdering all over the place

- Olika former av evalueringspraxis har spridits till en rad länder i östra och södra Europa men också i Afrika och Asien. Starka entreprenörer: OECD, Världsbanken, EU m.fl.
- Beslutsfattare omges av en ström av utvärderingsinformation. Den kan handla både om reformer av ”stora reformer” och löpande uppföljningsinformation.
- Tas fram ad hoc men också genom särskilda system (Leeuw & Furubo 2008).

Samtidigt: Utvärdering har kommit att bli (kritiskt) utvärderad, bild 1

Vi har fått kunskap om sidoeffekter av prestationsmätning. Diskuterats sedan 90-talet (Power 1994, Pollitt & Bouckaert 2000, de Bruijin 2007, Lindgren 2014). Styretredningen (2007) skriver också om detta och talar om bieffekter och ritualisering.

Reformer som syftar till att delegera till de som skall bedriva verksamheten har ofta lett till ökad detaljstyrning (t.ex. Hood 1999). Ökad frihet leder till att ökad krav på information. Informationskraven blir starkt styrande (ofta i fel riktning) och blir en stor börda för utföraren (t.ex. Radin 1998).

En tidig diskussionen om att "styra mindre" och samtidigt "styra mera" förs redan av Ruin i en reservation till Verksledningskommittén (SOU 1985:40)

Problem i utvärdering:

1. Det var svårare än man trodde, utvärderings-optimismen har tempererats
2. Utvärderingar utgår ofta från mål, missar ofta huvuddelen av det som sker. Mål ändras och det politiska kompromissandet kan handla om målen (förpackningen) snarare än sakinnehållet.
3. Utvärderingar kan ibland motverka djupgående omprövningar. Ofta prövas inte de grundläggande antagande om kausala relationer som verksamheten bygger på.
4. Den verksamhet utvärdering ger är mindre användbar då helt nya handlingsalternativ måste prövas.

För framtidedens styrmodeller: Vad har vi lärt?

1. Att ifrågasätta doktriner som bygger på att management ser likadant ut i offentliga miljöer och privat verksamhet.

2. Vi måste se mera på de mekanismer som genererar krav på återrapportering och (överdriven) dokumentation. Ofta har det varit saker som många varit överens om (delegering till utförarnivån, större inflytande för brukare etc.) som genererat nya dokument och rapporteringskrav.



Vad har vi lärt oss?

3. Att det handlar om svårfunna "lagom"-punkter, mellan demokrati och professionell makt och hur mycket vi bör lita på varandra.

4. Utvärdering är inte synonymt med politikens kunskapsunderlag. Andra former av kunskap kan vara viktigare, speciellt vid större kursomläggningar. Organisationen av utvärderingsverksamheten måste utgå också från detta.

5. Styrning måste se olika ut. Bland annat beroende på att gränsen mellan politiken och dess tekniska genomförande varierar mellan områden och från en tid till en annan även inom ettoch samma område.

