

Bokanmälan

Utvärderingsmonstret. Kvalitets- och resultatmätning i den offentliga sektorn

Anmäld av Ylva Norén Bretzer

Författare är Lena Lindgren, Förvaltningshögskolan i Göteborg. Boken är utgiven av Studentlitteratur 2006 och omfattar 138 sidor.

Utvärdering utgör många gånger den 'felande länken' inom offentlig politik. När politik beslutas och sedan verkställs, är det också värdefullt om någon ställer sig frågan huruvida det blev som det vart bestämt. Utvärdering kan ge svar på den typen av frågor, och återföra till allmänheten och beslutsfattare huruvida det blev som det var tänkt. Bland svenska läroböcker har det länge varit tunnsått med litteratur i ämnet *utvärdering* - här har till exempel våra danska kolleger legat steget före. Lindgrens bok utgör därför ett mycket välkommet tillskott inom detta område. Författaren är dessutom ordförande för Svenska Utvärderingsföreningen, så hon borde veta vad hon talar om. Hon har dessutom egna utvärderingserfarenheter från skolans värld, folkbildningen, socialtjänsten och socialförsäkringen, och exempel hämtas flitigt från dessa områden. Boken belyser insiktsfullt hur och varför olika delar i utvärderingskedjan kan gå snett, eller varför implementering misslyckas helt, och boken bör finna sin läsekrets både bland politiker, handläggare och revisionskonsulter.

Titeln *Utvärderingsmonstret* beskriver den rationalistiska strävan som formligen har exploderat i västvärlden på senare år, som tar sig för att granska, följa upp, kontrollera, revidera eller kvalitetssäkra offentliga verksamheter. Boken koncentreras särskilt vid *kvalitets- och resultatmått eller resultatmätning (KRM)*, då dessa har

fått ett stort genomslag inom den offentliga förvaltningen under senare år, trots alla kritiska erfarenheter av detta under föregående decennier. Författaren citerar Dahler-Larsen som skriver att "Det er som om, der ikke er nogen grænse for feedbackløkkerne...som om evalueringsmonstret kræver mere og mere mad hver dag." (Dahler-Larsen 2000, sidan 9).

Det känns befriande att någon [några] vågar säga detta, vågar vara uppriktigt kritiska gentemot kontrollsystemens omfattning, och det är denna problematiserande utgångspunkt som gör boken riktigt intressant. Ett exempel som ges är till exempel att författaren själv har träffat uppdragsgivare som *vet* att en utvärdering måste göras, men inte varför. Det är dessutom relativt osäkert i vilken mån genomförda utvärderingar faktiskt används. Boken poängterar också att alltför ingående *Tayloristisk* kontroll tenderar att utarma förvaltningsverksamheter därför att

- Bara det mätbara mäts (är antalet läkarbesök i sig viktigt, eller huruvida patientbesöken blir fler, eller om patienterna faktiskt blir hjälpta och besöken minskar?)
- Måtten blir mål (verksamheter anpassar sig och utför endast det som ingår i kvalitetsmättningsindex av olika slag, resten blir liggande)
- Innovation, risktänkande och organisationsutveckling hämmas, eftersom detta inte premieras. Mediokra organisationer belönas eftersom de gör allt för att leva upp till de uppställda måtten.
- Verksamheter drabbas av "avprofessionalisering" där tjänstemän förvandlas till rationella planeringsrobotar, kliniskt befriade från flexibilitet, problemlösningsförmåga, engagemang och situationsanpassning.
- KRM-systemen kan i värsta fall fungera som en ständig övervakning av förvaltningspersonal och dess verksamheter, och sprider en känsla av bristande tilltro till den professionella kompetensen, samt/eller en känsla av otillräcklighet.

Författaren diskuterar dessa fenomen på ett sätt som tillgängliggör utvärderingsdiskursens lärdomar för en bredare allmänhet, det är lätt att förstå hur det kan gå fel under ambitioner av resultatmätning, och varför det inte alls blir som man har tänkt, noggranna kontrollsystem till trots. Så länge de politiska målen är omfattande många och innehållsmässigt tvetydiga, kan ingen utvärdering i världen visa att man "gör rätt saker" inom administrationen. Dessutom är användningen av utvärderingarna oklara, läses de av politikerna som det var tänkt? Och leder negativa utvärderingar till någon förändring av den förda politiken eller resurstilldelningen? Många gånger är svaret på denna fråga – tveksamt. Och viktigast av allt, det politiken vill åstadkomma är oftast *effekter*, att patienter blir friska, att elever blir bättre i matematik eller engelska, att socialtjänstens insatser förändrar människors levnadsvillkor. Men utvärderingarna mäter ofta betydligt trivialare

saker än så, de mäter processer, antalet insatser eller insatsens omfattning i kronor, lärartäthet, patientköer och så vidare.

Hur ska vi då göra för att ta reda på olika besluts och insatsers *effekter*? Det är 10.000-kronorsfrågan som inte heller Lindgren svarar på i klartext, men hon skisserar ändå villkor som är viktiga för att bättre kunna genomföra sådana utvärderingar. Styrsignalerna behöver bli tydligare, skarpare och mer utvärderingsbara. Inte målträngsel mellan divergerande intressen som skapar stort tolkningsutrymme för förvaltningen (gör vad ni vill, bara ni gör något!). KRM får inte bli ett substitut för gott omdöme, KRM kan vara ett viktigt instrument men inte det enda. Medarbetare behöver förstå KRM:s begränsningar. KRM behöver också ha en tydlig förankring i de verksamheter som mäts; är dess indikatorer relevanta på alla verksamhetsnivåer, begripliga, stabila över tid och enkla att tolka?

Boken består i flera avseenden av redan känd information för den som är bevandrad inom utvärderingslitteraturen. Men den är en god och läsvänlig uppdatering av forskningsfronten, samtidigt som den vänder sig till en bred grupp läsare. Jag vill verkligen understyrka att boken är köpvärd och läsvärd i alla delar. Med dessa cirka 130 sidor i bakfickan kan varje handläggare eller beslutsfattare känna sig stärkt i argumentationen med de intressen som vill marknadsföra nya KRM-system eller behålla de gamla. Men Lindgren lämnar också läsaren hungrig, boken avslutas ganska tvärt och som läsare står man lite handfallen, "hur ska jag göra nu då?". Den mersmak som väckts kräver mer av goda exempel, diskussioner kring vad som kan mätas och inte mätas (kan vi mäta det omätbara?) och på vilka sätt utvärderingen i stort har en plats inom den offentliga förvaltningen. Kan utvärderingsmonstret svälla ut över alla bredder, eller finns det platser och funktioner där det bäst hör hemma, och kanske bör begränsas till? På dessa punkter väntar praktiken fortfarande på ett tydligt svar.