
ARBETSLIV

forskning och utvärdering

NR 1/2013

CENTRUM FÖR TILLÄMPAD ARBETSLIVSFORSKNING OCH UTVÄRDERING (CTA)



MATS FRED

PROGRAMTEORETISKT LÄRANDE

Hur kan programteori underlätta användning
och lärande av utvärdering?



MALMÖ HÖGSKOLA

Arbetsliv

forskning och utvärdering

Arbetsliv – forskning och utvärdering är en skriftserie för arbetslivs-, organisations- och utvecklingsfrågor. Den vänder sig till både specialister och de som är allmänt intresserade av arbetslivsfrågor. Skriftserien utges av *Centrum för tillämpad arbetslivsforskning och utvärdering* (CTA) vid Malmö högskola. Texterna beskriver och analyserar förändrade förutsättningar och nya utmaningar i dagens organisationer.

Publicerad

2013

Redaktion

Roland Ahlstrand
Tuija Muhonen
Harry Petersson
Christina Scholten

Utgiven av

Centrum för tillämpad arbetslivsforskning och utvärdering (CTA)
Malmö Högskola
205 06 Malmö
Sverige

Sättning

Service Point Holmbergs 2013

Online publication
www.bit.mah.se/MUEP

MATS FRED

PROGRAMTEORETISKT LÄRANDE

Hur kan programteori underlätta användning och lärande av utvärdering?

SAMMANFATTNING

Så gott som all offentlig verksamhet ska utvärderas, men vad leder allt detta utvärderande till? Denna artikel söker svar på detta genom att analysera EU-finansierade projekt och dess utvärderingspraktik med teorier om användning av utvärdering. Programteori föreslås som ett sätt att öka användningen av utvärdering och lärandet i de utvärderade organisationerna. Avslutningsvis förs en diskussion om framtida utvärderingspraktiker.

Kontakt:

Mats Fred
Doktorand i statsvetenskap
Globala politiska studier
Malmö högskola
mats.fred@mah.se

Bakgrund | Utvärdering, följeforskning och EU-projekt

Allt skall utvärderas!

En megatrend, skriver Hertting och Vedung (2009).

En sökning på Gula sidornas företagssök¹ efter organisationer som arbetar med utvärdering ger 946 träffar. Så gott som alla högskolor och universitet har också någon form av uppdragsverksamhet kring utvärdering, vissa genom enstaka forskare/lärare eller fakulteter och andra genom speciellt utformade enheter eller t.o.m. bolag i anslutning till högskolan/universitetet (Unilink 2013). Så visst pågår det mycket utvärderingsarbete runt om i Sverige. Men vad leder allt det här utvärderandet till? Lär vi oss något och påverkar det de verksamheter som utvärderas i nämnvärd omfattning?

Ett av de samhällsområden som genererar mycket utvärderingsarbete i Sverige just nu, och som också syftar till att utveckla och förändra strukturer i samhället, är projekt finansierade av Svenska ESF-rådet och Tillväxtverket. Under perioden 2007–2014 var 306 miljoner kronor avsatta för köp av utvärderingstjänster i dessa projektsatsningar (Sävenstrand m.fl. 2013). Organisationer som söker medel ifrån ESF och Tillväxtverket måste också ombesörja en utvärdering av projekten. Under perioden 2007–2013 har en utvärderingspraktik kallad *ongoing evaluation* förespråkats från EU-nivå, en utvärdering som ”följer med” projektet från start till slut. Bakgrunden till denna utvärderingsmodell är en kritik av föregående programperioder (2000–2006) där utvärderingarna upplevdes komma igång för sent. Utvärderingarna gav också ofta ett ”splittrat och svåröverskådligt intryck av vad som uppnåts” och återföringen av kunskap ”har många gånger ansetts marginell” (Nutek R2008:16 s. 13). Tanken med *ongoing evaluation* är att utvärderingarna skall drivas med ett mer flexibelt och behovsdrivet perspektiv (European commission, Working document No.5).

Svenska ESF-rådet har valt att översätta begreppet *ongoing evaluation* till *lärande utvärdering* och Tillväxtverket kallar det *följeforskning*. Tillväxtverket beskriver i skriften ”Nytta med följeforskning” att arbetsuppgifterna för en följeforskare är att löpande ge synpunkter och råd till genomförande projekt-/programorganisationer (Nutek R2008:16). Följeforskningen syftar till att ha en praktisk betydelse och utvärderarna förväntas ”engagera sig i de processer de utvärderar” dvs. inte stå vid sidan om utan involvera sig och bidra till förbättring (Nutek R2008:16 s. 18; jfr Sweco Eurofutures 2008-20-27). Andemeningen i vad ESF-rådet kallar lärande utvärdering är densamma som följeforskningen där ett löpande processinriktat arbete poängteras vilket kräver en närhet till utvärderingsobjektet och ämnar vara till ”omedelbar nytta för berörda” (Sjöberg m.fl. 2009 s. 261). Inspirationen till detta angreppssätt kommer, som jag förstår det, från aktionsforskning och interaktiv forskningsmetod. I dessa traditioner handlar det om att etablera en systematisk dialog mellan forskare och berörda parter och kunskap förväntas skapas gemensamt i interaktiva processer (se Svensson 2002). Det innebär i praktiken att utvärderaren kan bli en del av det han/hon också förväntas utvärdera. I väldigt strikt mening kan man beskriva en lärande utvärderare eller följeforskare som en, ibland många andra, resurs tillgängliga för ett projekt eller program. Själva poängen är att utvärderaren har och skall bidra med utvärderingskompetens till projektets utveckling. Det handlar alltså inte om att i traditionell mening värdera huruvida något varit framgångsrikt eller ej utan under tiden

¹ <http://gulasidorna.eniro.se/>

som ett projekt pågår peka på problematik i förhållande till tänkta mål och resultat. Vad som bör poängteras här är att detta är hur utvärderingarna av projekt finansierade av ESF-rådet och Tillväxtverket är tänkta att fungera och jag utgår då ifrån den litteratur som myndigheterna själva använder och hänvisar till². Själva översättningen av dessa idéer till utvärderingspraktiken har sedan visat att utvärderingar trots allt genomförs på ganska vitt skilda vis (se Nordesjö 2011, Jacobsson m.fl. 2012). Tankegångarna kring lärande utvärdering och följeforskning är inte helt nya utan påminner egentligen ganska mycket av vad Vedung (1998) kallar processutvärdering, men möjligen sätts ett större fokus på lärandet i organisationerna och denna artikel ämnar föra en diskussion om hur man rent praktiskt kan arbeta med lärande utvärdering.

Syfte med artikeln | Användbar utvärdering

Ämnet för den här texten är den praktiska betydelsen av utvärdering och syftet är att beskriva hur utvärdering i det praktiska arbetet kan genomföras med ett programteoretiskt perspektiv i syfte att främja användning och lärande (den praktiska betydelsen) av utvärdering och utvärderingsresultat.

Själva ramverket för artikeln är utvärderingar finansierade av Svenska ESF-rådet och Tillväxtverket. Tanken är att sammanlänka idéerna om följeforskning och lärande utvärdering med teorier kring användning av utvärdering och utvärderingsresultat. Här presenteras ett förslag där denna länk består av vad som kallas *programteori*. Utgångspunkten för mitt resonemang är att utvärdering bör genomföras i syfte att användas. Denna ståndpunkt är långt ifrån radikal utan återfinns i flertalet böcker och artiklar om utvärdering (se Patton 1990, Vedung 1998, Karlsson 1999, Jerkedal 2005, Kylén 2008). Peter Dahler-Larsen (1997 s. 23) menar dessutom att användningen bör ingå i själva definitionen av utvärdering; ”per definition udarbejdes evalueringer for at spille en rolle i handlingssituationer”. Själva ambitionen bakom Lärande utvärdering och följeforskning, som beskrivet i böckerna *Lärande utvärdering genom följeforskning* (Svensson m.fl. 2009) och *Att äga, styra och utvärdera stora projekt* (Brolin & Svensson 2011) är att göra utvärderingsarbetet praktiskt användbart för hela projektorganisationen. Jag tolkar argumenten bakom detta angreppssätt som att handla dels om att involvera projektorganisationen mer handgripligt i utvärderingsarbetet och dels involvera utvärderarna mer handgripligt i projektorganisationen. Genom att involvera finns förhoppningen om att engagemang kring utvärdering, och genom den även utvecklingsfrågor, skapas vilket förhoppningsvis leder till förändring och förbättring i organisationerna. Även om det finns flera fallgropar, som vi skall återkomma till, tror jag att detta kan vara en väg att gå för att komma åt den användarproblematik som många beskriver och det är enkelt att hålla med Jerkedal (2005 s. 10) som menar att ”en utvärdering vars resultat inte kommer till användning borde aldrig ha gjorts!”.

Utvärdering | Till vilken nytta?

Intresset för den praktiska betydelsen av utvärdering, ”evaluation use”, har genererat relativt mycket empirisk forskning vilket också har bidragit till teoretiska och konceptuella kategoriseringar av olika typer av användning (Mark & Henry 2004). Som på flera

2 Framförallt är det boken *Lärande utvärdering genom följeforskning* (2009), men även *Att äga, styra och utvärdera stora projekt* (2012).

andra forskningsområden är det dock inte helt oproblematiskt att kategorisera och dela in begrepp eller fenomen i olika fallor. Det handlar om vad man ger fenomenet användning för betydelse. Det kan exempelvis handla om något som genom utvärdering förväntas visa sig i direkt handling, något som förväntas påverka människors sätt att tänka eller hur man kan se på ett fenomen eller en verksamhet (Karlsson 1999).

Kategoriseringar och modeller av användning

Vedung (1998 s. 209f) beskriver sex modeller av användning. Den första kallar han för **ingenjörsmodellen**. I denna modell tänker man sig att säkra utvärderingsresultat förs till ett väloljat beslutsmaskineri där samhällsingenjörer snabbt skrider till handling. Denna modell har utsatts för massiv kritik och flera forskare, inklusive Vedung själv, menar att den inte torde förekomma i någon större utsträckning. **Upplysningsmodellen** är en ”mjukare” modell där resultaten av en utvärdering inte automatiskt ses leda till praktisk förändring, utan snarare verkar som ett upplysande instrument där politiker och andra avnämare erhåller insikter genom utvärdering, problem blir belysta och verkligheten struktureras annorlunda med hjälp av nya begrepp. **Legitimerande användning** av utvärdering är den tredje av Vedungs sex modeller och innebär att politiker eller beslutfattare använder utvärdering som ett legitimerande medel för att rättfärdiga beslut. Den fjärde modellen för användning är en **interaktiv användningsmodell** där användarna inte bara får ett utvärderingsresultat levererat utan även är med och skapar detta resultat i olika interaktiva processer. I denna modell är utvärderingen också bara en av flera insikter som används för att fatta beslut. Denna modell är väl besläktad med vad jag ovan beskrivit som interaktiv forskning. **Taktisk användning** av utvärdering är när en utvärdering tillsätts för att ge sken av att något händer, det är själva tillsättandet av en utvärdering som är poängen inte att den resulterar i något. Den sista modellen av användning som Vedung redogör för är **rituell användning** vilket mycket kort innebär att vi utvärderar, ty så skall det vara enligt modern tankegång.

Liknande kategoriseringar, som den Vedung gjort, har gjorts av flera andra forskare. Mark och Henry (2004) har i sitt arbete benämnt kategorierna *instrumental use*, *conceptual use*, *symbolic use*, *process use* och *misuse of evaluation*. Carol Weiss (1980), en ofta citerad forskare gällande just användning av forsknings- och utvärderingsresultat, beskrev redan 1980 olika användningsmodeller, då i termer av: instrumentell, kunskapsdrivande, interaktiv, politisk, taktisk och upplysande användning³. Weiss indelning bygger på en stor empirisk studie som gjordes under senare delen av 1970-talet kring hur beslutfattare reagerar på forskningsresultat. Enligt Weiss misslyckades forskare med att lokalisera någon som helst instrumentell användning (se Vedungs ingenjörsmodell) av vetenskaplig kunskap i politiskt beslutfattande. Detta resulterade i att man drog slutsatsen att kunskapen var utan betydelse (Weiss 1980 s. 396). Men Weiss menar att kunskapen påverkade hur beslutfattare tänkte och hade en mer generell och långsiktig effekt, något som Weiss kallade för enlightenment – **upplysande användning**.

3 Weiss (1998) har ett par år senare sammanfattat de sex punkterna i fyra huvudtyper av användning: *Guidance for action*, *Reinforcement of prior beliefs*, *Mobilization of support* och *Enlightenment*.

Det de olika kategoriseringarna av användning har gemensamt är att de beskriver vitt skilda typer av användning. Instrumentell och upplysande användning (enlightenment, conceptual, guidance for action) är teoretiska idealmodeller över tänkt användning av utvärderingsresultat, medan interaktiv användning exempelvis, mer handlar om en praktisk modell för utvärderingsarbetet i syfte att (bland annat) öka användning. Mobilization of support eller **politisk användning** handlar i sin tur om en retorisk användning av utvärdering, eller det som Ove Karlsson (1999) kallar den deklarerade avsikten med utvärderingen till skillnad från utvärderingens faktiska användning eller funktion. Alla dessa kategorier eller typer handlar om användning, men på olika nivåer eller från olika perspektiv.

Processanvändning och användning av slutsatser

En enklare och möjligen mer praktiskt användbar indelning gör bland annat Cousins (2003) genom att skilja mellan processanvändning och användning av slutsatser. Det senare handlar om de resultat som utvärderingen mynnar ut i, ofta i form av en rapport. Dessa presenteras många gånger för uppdragsgivaren och distribueras sedan via olika kanaler. Processanvändning däremot innebär att rapporterna i sig kan vara av mindre betydelse och själva utvärderingsprocessen kan utgöra en användningsmöjlighet. Det innebär också att även om utvärderingsrapporterna inte blir använda på det tänkta viset så kan utvärderingen varit effektiv. Forss m.fl. (2002) menar att ”det kan förändra ledningens tänkande om framtida alternativ; mobilisera personal för ett visst handlande; eller förstärka effekten av ett program för social förändring” (s. 31). Vedung (1998 s. 226) uttrycker liknande tankegångar och menar att ”resultat kan produceras och förmedlas under processens gång”.

Den ”flexibla och behovsriktade” utvärderingsansats som både EU, Tillväxtverket och ESF-rådet beskriver⁴ och förespråkar (för perioden 2007–2013), ligger väl i linje med flera av de modeller som presenterats ovan, men kanske framförallt med den senare; process use och även Vedungs interaktiva användningsmodell. *Lärande utvärderingsidén*, med närhet, processfokus och löpande återkoppling är ett sätt att försöka göra nytta av utvärderingsprocessen. Resultat är inget som i en processanvändningsansats ses som statiskt utan något föränderligt och processlikt. Resultat återkopplas kontinuerligt och ämnar ge en praktisk betydelse.

Men hur gör man detta i praktiken? Riskerar man inte att utvärdera sig själv i slutändan och vad finns det för utvärderingsverktyg för att bemöta detta behov?

Programteori

Många forskare har pekat på behov av att genomföra utvärderingarna noggrant, använda vetenskapligt rigida metoder, involvera tänkta avnämare i utvärderingens alla processer och skriva kortfattade rapporter för att göra utvärderingarna mer användbara. Karlsson (1999) tipsar bland annat om att utveckla kommunikationen mellan utvärderare och användare och att även utbilda användarna. Vedung har en 19 punkter lång lista över åtgärder som kan göra utvärderingen mer användbar⁵. Men för att mer strukturerat arbeta

4 NUTEK R2008:16, Working document No. 5, October 2006.

5 Exempel: resultat bör kommuniceras personligen, utvärderarna skall anstränga sig att sprida sinare resultat, utvärderarna skall vara tillgängliga för avnämarna, utvärderarna bör tala kort och ofta (Vedung 1998 s. 228).

med användningen av utvärderingens process och resultat under hela utvärderingsprojektet kan någon form av utvärderingsverktyg behövas. Ett relativt välbeprövat sådant är det som kallas **programteori**. Detta används relativt ofta i utvärderingssammanhang men inte alltid som ett medel för användning, i alla fall inte uttalat eller medvetet, utan snarare som ett analysverktyg. Här argumenteras för att använda programteori i syfte att få utvärderingen, såväl själva processen som resultaten, mer användbar.

Programteori är ett verktyg som under de senaste årtiondena kommit att användas av en allt bredare krets utvärderare. Ansatsen kom ursprungligen till som ett sätt att undvika att hamna i olika former av "blackbox-resonemang" där utvärderingar studerade insatser och resultat men där det som egentligen hände i programmen (projekten) gick förlorat (Fitzpatrick m.fl. 2004, se även Funnell & Rogers 2011 s. 4). Själva idén med programteorin är därför att bidra till analysen av vilka delar av det aktuella programmet som bidragit till framgång/misslyckande och varför dessa delar lyckats eller ej. I vissa skrifter används det snarlika begreppet *programlogik*⁶. Skillnaden kan beskrivas vara att en programlogik beskriver ett programs förutsättningar, beståndsdelar, processer och resultat men saknar dock oftast antaganden om vilka mekanismer som är verksamma (Blom & Morén 2007).

En programteori däremot innehåller en explicit teori eller modell över hur programmet, eller projektet, ger upphov till de tänkta eller observerade resultaten. Chen (1990) menar att programteorier i sig består av två delar, en normativ och en kausal teori. Den normativa teorin beskriver projektet som det bör vara; dess önskvärda mål och resultat och hur insatserna bör genomföras för att nå önskvärt mål och resultat. Den kausala teorin avser empiriskt baserade antaganden om hur verksamheten faktiskt fungerar. Programteorin kan i en verksamhet vara mer eller mindre uttalad – men den finns likväl där och påverkar hur verksamheten bedrivs. Det kan också finnas en poäng i att skilja mellan å ena sidan formell programteori, som är kollektiva beskrivningar (olika intressenters gemensamma formuleringar) av vad programmet eller projektet förväntas göra och uppnå, å andra sidan informell programteori, det vill säga bakomliggande antaganden om hur det skall genomföras och vad som skall uppnås (jfr Vedung 1997 och Blom & Morén 2007). Den formella programteorin återfinns ofta i projektbeskrivningar eller projektansökningar och andra officiella dokument medan den informella inte alltid är lika enkel att identifiera. Grundtanken med programteori, menar Blom och Morén (2007) är att vara ett verktyg för att:

- 1 utvärderaren ska kunna förstå och förklara (inte bara beskriva) ett program och dess utfall och
- 2 vägleda utvärderingen.

Genom att tydliggöra ett projekts antaganden, varför man gör som man gör, kan man värdera resultaten dels i förhållande till genomförandet av insatserna, alltså hur man gör och dels i förhållande till brister och förtjänster i den underliggande teorin till verksamheten. Ett centralt mål med programteori är att generera en mer förklarande kunskap om sambandet mellan insatser och resultat och genom analys av en verksamhets (ofta outtalade) programteori kontinuerligt förbättra verksamheten (Blom & Morén 2007).

6 Andra benämningar är *verksamhetslogik*, *theory of change*, *kausalkedja*

Det handlar alltså först och främst om ett verktyg för utvärderaren men lägger man ett tydligt användarfokus på utvärderingsarbetet så kan programteori som verktyg även vara av stor vikt för verksamheten som utvärderas. I Blom och Moréns två punkter om programteorins grundtanke vill jag lägga till en tredje. Nämligen att även vägleda projektet eller verksamheten som utvärderas. Programteorin kan då verka som brygga eller en plattform där utvärderaren och projektet eller verksamheten kan mötas. Tanken är att se programteori som ett verktyg som både utvärderaren och verksamheten har nytta av. Utvärderaren står för kompetensen gällande verktygets (programteorins) beskaffenheter medan projektorganisationen eller den utvärderade verksamheten, ansvarar för kunskaperna om själva innehållet som "fyller" verktyget. Ekonomistyrningsverket (2005:26 s. 26) uppmanar till ett liknande förhållningssätt och menar att programteorin⁷ kan fungera "som en gemensam referensram både för beställare och för utföraren" (jfr även Ehneström & Molander 2009 s. 137).

En verksamhet, två logiker

Organisationer beskrivs ibland ha två olika logiker utifrån vilka de fungerar; en produktionens och en utvecklings logik (Ellström 2009). Produktionslogiken "domineras av en strävan att främja ett effektivt och tillförlitligt utförande av en uppgift. Det är viktigt att göra saker rätt och snabbt. Tänkande och lärande reduceras till att stödja och främja effektiv handling" (s. 117). Utvecklingslogiken däremot präglas av utvecklingen av nya idéer och ny kunskap utifrån existerande praktik. Ellström (2009) menar att det goda lärandet på organisationsnivå förutsätter en väl avvägd balans mellan dessa två logiker. Han påpekar dock att det är lättare sagt än gjort, men för att främja ett utvecklingsinriktat lärande bör produktionslogikens dominans brytas och detta görs inte genom att enkelt informera eller upplysa, via informationsmaterial eller föreläsningar, om behov av innovation och utvecklingsinriktat lärande. Ellström föreslår istället att man försöker införa någon form av "naturliga farthinder" i verksamheterna. En intervention som gör att man tvingas stanna upp i den vanemässiga framfarten och skapa tillfällen för reflektion och för att under en viss period växla från produktionens till utvecklings logik. Här tänker jag mig att en gemensam programteori, som beskrivits ovan, kan verka som ett stöd för sådana farthinder. Man kan exempelvis tänka sig att programteorin får ligga som underlag vid ett par seminarietillfällen där verksamhetens tänkta logik och teori gemensamt behandlas. Har vi de resurser som vi behöver, använder vi dessa på tänkt sätt och leder det i så fall till tänkt utfall och resultat? Poängen med sådana tillfällen är att bryta produktionslogiken och övergå i utvecklingslogik för att reflektera över vad det man dagligen arbetar med egentligen syftar till samtidigt som det kan ledas av ett utvärderande förhållningssätt, dvs. det finns ett inslag av värdering av vad som hittills gjorts.

Ett exempel | Naturliga farthinder

För att utvärdera en verksamhet som ett projekt (eller för den delen även bedriva ett projekt) krävs insikt i vad det är för typ projekt och hur det är tänkt att fungera: vad syftar det till, vilka mål och resultat skall det uppnå, vilka aktiviteter genomförs för att nå dessa mål, vilka resurser finns tillgängliga för aktiviteterna? Det handlar om att skapa sig en bild av hur projektet är tänkt att fungera. Här kan det finnas olika idéer. Finansiärerna, projekt-

⁷ Ekonomistyrningsverket använder sig av termen *verksamhetslogik* i stället för programteori.

ägarna, projektpersonal och eventuella projektdeltagare kan ha helt olika uppfattningar om hur det bör fungera och det handlar då om vilken typ av utvärdering det är som upphandlas och vem som beställer. Att utvärdera ett projekt med endast projektansökan som utgångspunkt för hur det är tänkt att fungera skulle jag dock varmt avråda ifrån, då många projekt i praktiken blir något helt annat än vad det planerades för (se Sahlin 1996). I vissa fall väljs en specifik grupps programteori ut och arbetet utgår då ifrån den gruppen, exempelvis som vid en brukarutvärdering (jfr Vedung & Dahlberg 2013). I andra fall eftersöks en slags generell programteori vilket kan vara en blandning av officiella dokument och utsagor från personer på olika platser i inblandade organisationer. Själva "bilden" av projektet – hur det är tänkt att fungera – är dock viktig för utvärderaren, men också för hela projektorganisationen, inte minst om man tänker sig utvärderingen som ett slags farthinder. Forskning visar nämligen på att projekt tenderar att fastna i "görandet", det vill säga fokus läggs på prestationer (aktivitet och utfall) och inte på det resultat och de effekter som verksamheten syftar till (Ehneström & Molander 2009 s. 137; jfr Brulin & Svensson 2011, Svensson m.fl. 2013). De tenderar att fastna i en produktionslogik.

Ett sätt är att skapa sig denna bild av ett projekts programteori, är genom att undersöka projektplaner och verksamhetsbeskrivningar (formell programteori), ett annat är att intervjua nyckelpersoner i verksamheten och genom dessa skapa en förståelse. En annan, kanske mer användarinriktad, väg är att involvera så många som möjligt från projektet/programmet i rekonstruktionen av programteorin. Detta kan ha flera fördelar. För det första så förespråkas en stor involvering av de tänkta användarna och avnämarna i utvärderingsprocessen av flera forskare, som nämnts ovan. Det kan också vara av stor nytta för hela projektorganisationen (inte bara ledning) att vara med och diskutera och formulera sin egen verksamhet. Att genom naturliga farthinder tvingas in i en utvecklande logik, stanna upp, bryta produktionslogiken och strukturerat fundera över verksamheten. I litteraturen kring projektverksamhet återkommer också ofta organisationens gemensamma syn på vad som skall göras och hur, som en framgångsfaktor (Sahlin 1996). Det handlar om att skapa forum för återkoppling och gemensam analys där utvärderare och de berörda av utvärderingen kan mötas. Rent praktiskt kan detta genomföras via olika dialoginriktade gruppaktiviteter så som workshops, fokusgrupper eller seminarium av olika slag. Ellström (2009) beskriver detta som ett skapande av en "parallell struktur, med kortare eller längre varaktighet, dit man förlägger arbete med utvärderings- och utvecklingsfrågor" (s. 120). Jag skulle dock, med hänvisning till en stor flora implementeringsforskning höja ett varningens finger för att låta denna struktur bli för parallell och frånskild det dagliga arbetet. Möjligen skall man snarare se det som en del av projektorganisationen. På detta vis kan utvärderingen bli ett (användbart) verktyg för verksamheten och häri ligger förmodligen delar av det som Karlsson (1999) menar då han föreslår att man bör utbilda användarna för att göra utvärderingen mer användbar.

Konkret | Hur kan man göra?

Utvärderaren, som har kunskap kring programteori, bör förslagsvis inleda med att förklara syfte och mål med sammankomsten och sedan berätta eller utbilda om idén med programteori. Tanken är sedan att skapa konstruktiv dialog och att programteorin blir den vägledande strukturen för samtalet. För att göra aktiviteten lustfylld och engagerande kan man använda sig av flera metoder. En kan vara att arbeta utifrån en metafor som

exempelvis ett träd. Idén är sedan enkel. Ett träd behöver en mängd resurser för att växa. Dessa representeras av rötter och jord. Dessa resurser leder till en mängd aktiviteter som i metaforen representeras av stammen av trädet. Utifrån aktiviteterna finns ett antagande om att de skall leda till ett visst utfall som i trädmetaforen blir knoppar eller blommor. Blommorna blir så småningom äpplen som sedan kan bli äppelpaj. Kopplat till en sådan metafor kan också vara yttre hindrande och främjande faktorer representerade av en sol (främjande) och miljöförstörande nedfall (hindrande). Detta är såklart en mycket förenklad bild av hur ett projekt är tänkt att fungera. Men det kan också vara själva poängen – att skapa en översiktlig bild av projektets tänkta logik. Man kan också tänka sig att välja ut någon enstaka process i ett projekt och arbeta mer i detalj. Poängen är dock att personer från flera olika nivåer (chef, administration, informatörer, handläggare osv.) av en process eller en projektorganisation gemensamt skapar en bild och att de utifrån sina perspektiv kan diskutera rimligheten i de antaganden som finns gällande hur mål och resultat skall nås: hänger våra aktiviteter ihop med de tänkta utfallet och resultaten eller genomför vi massa aktiviteter som inte har någon direkt koppling till vårt tänkta resultat?

Om utvärderingen kommer in i ett tidigt skede genomför man en workshop i syfte att undersöka det som Chen (1990) beskriver som den normativa delen av programteorin alltså hur man tänker sig att projektet skall eller bör fungera. En liknande workshop kan sedan hållas en bit in i projektet för att jämföra hur det faktiskt har fungerat (den kausala teorin)⁸. Utifrån detta kan man sedan värdera resultaten dels i förhållande till genomförandet av insatserna, alltså hur man gör, och dels i förhållande till den underliggande teorin till verksamheten.

Det bör kanske påpekas att detta arbetssätt inte utesluter intervjuer, enkäter eller annat utvärderingsarbete utan skall snarare ses som ett komplement till detta. Om utvärderingen, som det bland annat förespråkas från ESF-rådet och Tillväxtverket, är med från projektstart så kan programteorin också verka som underlag för var fokus bör ligga i utvärderingen som helhet. Den kan verka som ett stöd för formulerandet och prioriterandet av utvärderingsfrågor⁹: vad bör utvärderingen särskilt beakta¹⁰? I en idealvärld hade kanske hela programteorin testats eller värderats men i de flesta fall måste en prioritering till på grund av tid, resurser eller andra praktiska begränsningar (se Donaldson 2007).

Tanken är att låta uppdragsgivarens behov av information och kunskap vara vägledande och inkludering av och samverkan med flera aktörer ”under varje steg ökar både validiteten och användningen av utvärderingsresultaten” (Donaldson 2007 s. 15). Erfarenheter och forskning visar att en bred förankring i organisationen och stor delaktighet är viktiga förutsättningar för att uppnå resultat i ett projekt och framförallt för att skapa en förståelse för projektiden (Svensson m.fl. 2007 s. 44). Det handlar alltså om att skapa

⁸ Under tiden kan annan empiri ha inskaffats genom intervjuer, observationer etc. som kan vara en del av ”bilden”.

⁹ Ekonomistyrningsverket beskriver arbetet med programteori (de använder termen *verksamhetslogik*) på liknande vis och poängterar vikten av att dokumentera detta arbete ESV 2007: 32 s. 14.

¹⁰ Exempel på frågor eller fokus för utvärderingen: resultat, effekter, projektets organisering, dess process, länken mellan process och resultat (jfr Donaldson 2007).

strukturer för kontinuerlig reflektion över en verksamhet där flertalet involveras i såväl skapandet av programteorin, prioritering av utvärderingsfrågor och analys av utvärderingsresultat. Verksamheten måste känna ett behov av utvärderingen och ha en känsla av att utvärderaren är en resurs. Detta behov kan stärkas av inkludering och känslan av engagemang kan stimuleras genom ett lustfyllt arbetssätt.

Sammanfattande diskussion

Syftet med denna text har varit att beskriva hur utvärdering kan genomföras med ett programteoretiskt perspektiv i syfte att främja den praktiska betydelsen av utvärdering och utvärderingsresultat. Genom att koppla teorier om användning av utvärdering till både praktiska exempel och den utvärderingspraktik som efterfrågas av ESF-rådet och Tillväxtverket har här föreslagits att använda programteori som en slags brygga eller plattform mellan utvärderare och det utvärderade projektet. Jag har argumenterat för att användning av utvärdering inom ESF och Tillväxtverkets projekt framförallt handlar om lärande och reflektion. För att närma sig ett reflekterat och lärande arbetssätt i projekten krävs det en strategi och en sådan är att organisera för det Ellström kallar ”naturliga farthinder”. Vid dessa farthinder förespråkas här en dialog utifrån ett programteoretiskt perspektiv och detta i nära samtal med uppdragsgivaren. Programteori som verktyg uppmanar eller ger i alla fall stora möjligheter till engagemang från den utvärderade verksamheten. Ett engagemang tillsammans med en känsla av ägandeskap, är förutsättningen för lärande.

Det finns självklart fallgropar och kritik att rikta mot ett arbetssätt som detta. Hur får man exempelvis en organisation att överhuvudtaget vilja involvera sig i en programteoretisk workshop? Ser man på projekt som fått beviljade medel från ESF och Tillväxtverket så finns ett ”utvärderingstvång” med i bilden och organisationen kanske inte alltid är så intresserad av att utvärderas. Egen erfarenhet säger mig att en lärande utvärdering kanske inte passar alla organisationer eller organisationsformer. Hertting och Vedung (2009) är inne på samma linje och menar att utvärderingar styrs och bör styras av den utvärderade insatsens styrningsdoktrin. Våldigt förenklat lyder resonemanget att en verksamhet präglad av exempelvis resultatstyrning bör organisera utvärderingen med inriktning mot just resultat. För att följa denna argumentation vidare passar sig lärande utvärdering bäst i organisationer där styrningen präglas av utveckling och lärande.

Gareis (2010 s. 314) påpekar något liknande genom att argumentera för att organisationer bara kan överleva i en dynamisk miljö om hastigheten för lärande och förändring stämmer överens med dynamiken i dess omgivning. Detta kan i viss mån organiseras i själva projektet och Ellström (2009) använder metaforen naturliga farthinder för att beskriva hur ett projekt kan växla mellan olika logiker för att understödja detta arbete. Men för att öka komplexiteten något så handlar det inte bara om själva projektet och dess styrning utan även om projektägarna och deras organisationer och styrningsdoktriner. I slutändan är det ändå här som resultaten förväntas tas om hand och forskning pekar på svårigheten i att implementera ett projekt som drivs av en annan logik än moderorganisationens och i flera av projekten som denna artikel diskuterar återfinns dessutom mer än en moderorganisation eller ägare (jfr Bakker 2010, Jensen 2004). Det handlar alltså om själva syftet med utvärderingen: Är den till för att projektet (som tidsbegränsad insats) skall nå sina resultat eller ska den vara en del av något större och bidra till utvecklingen av organisationerna involverade

i projektet? Brulin & Svensson (2011) argumenterar för det senare och påpekar behovet av att inkludera bland annat ägarskapsfrågor i utvärderingsarbetet, något som även annan forskning menar är avgörande för om implementering över huvud taget skall bli av (jfr Forssell m.fl. 2013). Detta sätt att se på utvärdering, skulle man kunna argumentera, får stöd för sina antaganden från den kritiska projektforskningen¹¹ som kritiserar traditionell projektforskning för att ha för stort internt fokus på själva projektet och hur det kan bli så effektivt som möjligt och på detta sätt ignorera den organisatoriska och samhälleliga kontext som projekten befinner sig i (jfr Packendorff 1995, Sahlén-Andersson & Söderholm 2002, Kenis m.fl. 2009, Sjöblom m.fl. 2012). Detta innebär att fokus i utvärderingsarbetet vidgas gällande involverade aktörer till att inkludera hela ledet från brukare, projektpersonal och ledning till ägare och finansärer. Programteorin kan här medverka till förtydligandet av kopplingen mellan projektets omedelbara utfall och dess tänkta resultat och effekter samt hur organiseringen och ansvaret kring detta ser ut, eller kan se ut.

Rollen som lärande utvärderare är att vara en resurs i förändringsarbetet i involverade organisationer samtidigt som en kontrollerande funktion alltid finns närvarande, även om den är något nerotonad i detta perspektiv. Jag har här argumenterat för att programteori kan verka som ett enande verktyg, där projektorganisationen får en större förståelse för utvärderingens potential samtidigt som utvärderaren skapar sig en bra bild av verksamheten.

Avslutningsvis skulle jag vilja säga några ord om lärande utvärdering och dess möjliga framtid. Lärande utvärdering är i teorin en ansats med ett tydligt nerifrån-upp-perspektiv som ämnar skapa ett lärande framförallt på lokal nivå men även regionalt och nationellt. Sett ur ett normativt perspektiv är nerifrån-perspektivet dock problematiskt, eftersom man ofta tar vad som är administrativt och tekniskt möjligt att göra som en given utgångspunkt, alternativt vad som ligger i verksamhetens intresse att syssla med. Detta innebär att man utifrån ett metodval (nerifrån) låter de empiriska analyserna bli till normativa utgångspunkter utan att den normativa analysen någonsin görs explicit. Rothstein (2002) hänvisar till Sabatier (1986) som beskriver detta perspektivs oförmåga att utgå från en explicit teori om de faktorer som rör dess intresseområde som dess största brist. Rothstein (2002) menar till exempel att:

”man inte förmått lyfta analysen till mera generella kategorier [...] vilket gör att man ofta [...] saknar förmågan att säga något som den offentliga politikens praktiker inte redan är mycket väl medvetna om” (s. 84).

Jag har i denna artikel argumenterat för programteori vilket jag tror kan vara ett verktyg för att hantera delar av denna problematik där de normativa utgångspunkterna exempelvis kan göras explicita och dessutom värderas utifrån tidigare forskning eller teorier. Detta verkar dessutom vara något som man från EU-nivå, inför perioden 2014–2020, efterfrågar i termer av teoridrivna utvärdering. Jag anser att programteori mer är en praktisk metod än faktisk teori men jag tror att den kan verka som en teori för själva projektet och dess omedelbara omgivning – hur är vår verksamhet tänkt att fungera? – samt vara behjälplig i att identifiera forskning och teorier som kan vara av nytta i det praktiska arbetet.

11 Även kallad *Critical management studies* För överblick se Clegg m.fl. 2006.

REFERENSER

Tryckta källor

- Bakker, R. M. (2010) "Taking Stock of temporary organizational forms: A systematic review and research agenda", *International Journal of Management* Vol. 12, 466–486.
- Blom, B. & Morén, S. (2007) *Insatser och resultat i socialt arbete*. Lund: Studentlitteratur.
- Brulin, G. & Svensson, L. (2011) *Att äga, styra och utvärdera stora projekt*. Lund: Studentlitteratur.
- Chen, H. T. (1990) *Theory-driven evaluation*. Newbury Park, CA: Sage.
- Clegg, R. S., Courpasson, D. & Phillips, N. (2006). *Power and Organizations*. New Delhi: Sage Publications.
- Cousins, J.B. (2003) "Utilization Effects of participatory evaluation". I: T. Kelligan and D.L. Stufflebeam (red.) *International handbook of educational evaluation* s. 245–266. Dordrecht: Kluwer Academic Press.
- Donaldson, I. S. (2007) *Program Theory-Driven Evaluation Science - Strategies and applications*. New York: Lawrence Earlbaum Association.
- Ehneström, C. & Molander, G. (2009). "Utvärdering – ett utvecklingsarbete hos en finansjär". I: Svensson m.fl. (2009) *Lärande utvärdering genom följeforskning*. Lund: Studentlitteratur.
- Ellström, P-E. (2009). "Användning och nytta av utvärderingar: ett lärandeperspektiv". I Svensson m.fl. (2009) *Lärande utvärdering genom följeforskning*. Lund: Studentlitteratur.
- ESV 2005:26 Att beställa utvärderingar – en vägledning. Stockholm: Ekonomistyrningsverket.
- ESV 2007:32 Resultatindikatorer – en idéskrift. Stockholm: Ekonomistyrningsverket.
- European Commission (2006) *The New Programming Period 2007-2013. Indicative guidelines on evaluation methods: Evaluation during the programming period*. Working Document No.5. European Commission.
- Fitzpatrick J. L., Sanders J. R. & Worthen B. R. (2004) *Program evaluation. Alternative approaches and practical guidelines*. Boston: Pearson Education.
- Forssell, R. Fred, M. Hall, P. (2013) Projekt som det politiska samverkanskravets uppsamlingsplatser: en studie av Malmö stads projektverksamheter. *Scandinavian Journal of Public Administration*. 17 (2) p.13-35.
- Forss, K., Rebien, C. & C. Carlsson, J. (2002) "Process use of evaluation: Types of use that precede lessons learned and feedback", *Evaluation*, 8, 29–45.
- Funnell, S.C. & Rogers, P. J. (2011) *Purposeful program theory. Effective use of theories of change and logic models*. San Fransisco: Jossey-Bass.
- Gareis, R. (2010) Changes of organizations by projects. *International Journal of Project Management* 28. 314-327
- Hertting, N. & Vedung, E. (2009). *Den utvärderingstäta politiken: styrning och utvärdering i svensk storstadspolitik*. Lund: Studentlitteratur.

- Jakobsson, E. Fred, M. Svensson, L. & Aggestam, J. (2012) *Little pieces of a large puzzle – Sustainable change through evaluation impact*, Tillväxtverket: Rapport 0122.
- Jensen, C. (2004) *Storstadssatsningens organisering* (opublicerad utvärdering), Handelshögskolan vid Göteborgs universitet & Företagsekonomiska institutionen.
- Jerkedal, Å. (2005) *Utvärdering – steg för steg: om projekt- och programbedömning*. Stockholm: Norstedts juridik.
- Karlsson, O. (1999) *Utvärdering – Mer än metod*. Stockholm: Svenska kommunförbundet.
- Kenis, P., Janowicz-Panjaitan, M. & Cambré, B. (red.) (2009) *Temporary Organizations: Prevalence, Logic and Effectiveness*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.
- Kylén, J-A. (2008) *Att utvärdera organisation verksamhet personal*. Stockholm: Liber.
- Larsen-Dahler, P. (2006) *Evaluering og magt*. Århus: Magtutredningen.
- Mark, M. M. & Henry, T. G. (2004) “The Mechanism and outcomes of evaluation influence”, *Evaluation*, 10. 35-57.
- Nordesjö, K. (2011). *Vad gör en lärande utvärderare, och vad utmärker en kompetent lärande utvärderare? Idealtypiska uppfattningar om lärande utvärdering*. Konferenspaper presenterat på SVUF – Svensk Utvärderings förening, Stockholm 2011.
- NUTEK 2008:16 *Nytta med följeforskning. En vägledning för utvärdering av strukturfonderna 2007–2013*. Nutek.
- Packendorff, J. (1995) “Inquiring into the temporary organizations: new directions for project management research”, *Scandinavian Journal of Management*. 11, 319–333.
- Patton, Q. M. (1990) *Qualitative evaluation and research methods*. London: Sage Publications.
- Rothstein, B. (2002) *Vad bör staten göra? Om välfärdsstatens moraliska och politiska logik*. 2. uppl. Stockholm: SNS förlag.
- Sabatier, P. A. (1986) “Top-down and bottom-up approaches to implementation research. A critical analysis and suggested synthesis”, *Journal of Public Policy* 6.
- Sahlin, I, (red). (1996) *Projektets paradoxer*. Lund: Studentlitteratur.
- Sahlin-Andersson, K. & Söderholm, A. (2002) *Beyond project management – New perspectives on the temporary – permanent dilemma*. Lund: Liber/Abstrakt.
- Sjöberg, K. Brulin, G. Svensson, L. (2009) *Lärande utvärdering – följeforskning: En syntes*. I Svensson m.fl. *Lärande utvärdering genom följeforskning*. Lund: Studentlitteratur.
- Sjöblom, S. Andersson, K. Marsden & T. Skerratt, S. (red.) (2012) *Sustainability and Short-term Policies. Improving Governance in Spatial Policy Interventions*. Surrey: Ashgate Publishing Limited.
- Sweco Eurofutures (2008) *Samverkan för ökad kund- och uppgiftsfokus*. Rapport 1 från utvärderingen av genomförandeorganisationen för de regionala programmen för den regionala fonden och det nationella socialfondsprogrammet (version 2008-10-27).
- Svensson, L. (2002) *Interaktiv forskning – för utveckling av teori och praktik* Arbetsliv i omvandling 2002:7. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.
- Svensson, L. Aronsson, G. Randle, H. & Eklund, J. (2007) *Hållbart arbetsliv – Projekt som gästspel eller strategi i hållbar utveckling*. Malmö: Gleerups.

- Svensson, L. Brulin, G. Jansson, S. Sjöberg, K. (2013) *Att fånga effekter av program och projekt*. Studentlitteratur: Lund.
- Sävenstrand, A., Ulizcka, H., Jansson, S. & Svensson, L. (2013) *Erfarenheter av lärande utvärdering*. SPeL-rapport nr 8.
- Vedung, E. & Dahlberg, M. (2013) *Demokrati och brukarutvärdering*. Lund: Studentlitteratur.
- Vedung, E. (1998) *Utvärdering i politik och förvaltning*. Lund: Studentlitteratur.
- Weiss, C. H. (1998) *Have we learned anything new about the use of evaluation? The American Journal of Evaluation*, 19.
- Weiss, C. H. (1980). "Knowledge creep and decision accretion", *science communication*, 1, 381–404.
- Weiss, C. H. & Bucuvalas, J. M. (1980) *Social Science Research and Decision Making*. New York: Columbia University Press.

Elektroniska källor

Unilink. Tillgänglig: <http://www.unilink.se>