



LUNDS
UNIVERSITET

Socialhögskolan
Magisterkurs i Socialt arbete
Vårterminen 2005

UTVÄRDERING – TILL VILKEN NYTTA?

En studie om hur utvärderingar användas och vad som gör dem användbara

Författare: Annika Fjellner
Handledare: Verner Denvall

SAMMANFATTNING

Syftet med denna studie är att göra en metaanalys kring användningen av utvärderingen *Aktiveringspolitikens Janusansikte*. Utvärderingen har genomförts i fyra stadsdelar i Malmö inom ramen för storstadssatsningen.

Fokus har legat på att undersöka om resultatet av utvärderingen *Aktiveringspolitikens Janusansikte* har använts i de utvärderade verksamheterna, samt vilka faktorer som påverkar användande eller icke-användande av utvärderingar. För att analysera vilken typ av användning som har förekommit har Carol H Weiss modell för användning av utvärderingsresultat används. Denna har kombinerats tre förklaringsfaktorer för att försöka förstå varför det sker eller varför det inte sker någon användning av utvärderingsresultat. Dessa faktorer är den personliga faktorn, den kontextuella faktorn och utvärderingsfaktorn.

Undersökningen visar att användningen av *Aktiveringspolitikens Janusansikte* inte varit så utbredd i de undersökta stadsdelarna. Däremot framkommer det en generellt positiv inställning till utvärderingar. Dessa ses som mycket viktiga för att utveckla och förbättra verksamheten. Interaktiv användning av utvärderingar är vanligt, men även användning i förstärkande eller mobiliserande syfte förekommer.

Några viktiga faktorer för att utvärderingar skall användas identifieras också. Delaktighet uppges som en utmärkande framgångsfaktor om syftet är att utvärderingens resultat skall användas av den utvärderade verksamheten. Vidare är också en öppenhet, för lärande i organisationen viktigt. Utvärdering är en färskvara och resultaten måste återföras till verksamheten i rätt tid för att de skall vara användbara. Förtroende för utvärderaren och tillförlitligheten till metoden är av största vikt för att utvärderingens resultat inte skall förkastas.

Nyckelord: Utvärdering, kunskapsanvändning, socialt arbete,

ABSTRACT

The aim of this study was to do a meta analysis concerning the use of the evaluation *Aktiveringspolitikens Janusansikte*. The evaluation was done in four district city councils in the municipality of Malmö. These four district city councils are all part of the governmental issued program *Storstadssatsningen*.

The main focus of the study was to investigate if the findings of the evaluation were utilized in the evaluated city councils and what factors influence utilization and non-utilization. Carol H Weiss model for evaluation utilization was used as a base for the analysis. In combination with these three explanatory factors was used to explain use or non-use of evaluation findings. These factors are the personal factor, the contextual factor and the evaluation factor.

The study shows that the utilization of the evaluation findings was limited. There was however a general interest and acceptance for evaluations in the studied organisations. Evaluations are considered important tools for the improvement of both the activity offered and the organisational structure. Interactive use is very common but the findings are also used to reinforce prior beliefs and to mobilize support for ideas.

A few important factors affecting the use or non use are also identified. Participation is put forth as an important factor if the aim with the evaluation is to have a direct bearing on the activity and the organisation as a whole. An open mind for learning within the organizational structure is also important. The life-span of an evaluation is rather limited, at least with regard to the utilization. Thus the timing of the feed-back is essential. Lastly one should also mention the importance of the personal relations to the evaluator, trust in both the person and his/her methods are necessary for a successful feed-back of the results from the evaluation.

Keywords: Evaluation, utilization, dissemination, social work

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Innehållsförteckning	1
1 Inledning	3
1.1 Problemformulering.....	3
1.2 Syfte	5
2. Metod.....	6
2.1 Metodval	6
2.2 Litteratursökning.....	7
2.3 Avgränsning	7
2.4 Urval och genomförande av den empiriska undersökningen	8
2.5 Analysarbete.....	10
3. Utvärdering	11
3.1 Tidigare forskning	11
3.2. Vad är utvärdering	14
3.2.1 Syftet med utvärdering.....	14
4. Storstadssatsningen och dess utvärdering.....	16
4.1 Storstadssatsningen.....	16
4.2 Utvärdering av storstadssatsningen	16
4.3 Storstadssatsningen i Malmö stad.....	17
4.4 Utvärdering av storstadssatsningen i Malmö stad	17
4.5 <i>Aktiveringspolitikens Janusansikte</i>	18
5. Användning och hinder för användning av utvärderingsresultat	20
5.1 Användning av utvärdering enligt Carol Weiss	20
5.2 Viktiga kriterier för användning	22
5.2.1 Den personliga faktorn	23
5.2.2 Den kontextuella faktorn	24
5.2.3 Utvärderingsfaktorn	24
5.3 Utvärderingen som lärande process.....	25
5.4 Hinder för användning	26
5.4.1 Två sfärs hypotes	26
6. Den empiriska undersökningen.....	28
6.1 Utvärderingens genomförande ur de utvärderade enheternas perspektiv	28
6.1.1 Utvärderingens tillkomst och enheternas deltagande.....	28

6.1.2 Metod och tillförlitlighet	30
6.1.3 Återföring av resultaten.....	31
6.2 Användningssammanhang	33
6.2.1 Egen uppfattning om användning av Aktiveringspolitikens Janusansikte.....	33
6.2.2 Användning av andra utvärderingar.....	34
6.3 Generella aspekter på utvärdering som berördes av intervju personerna	34
6.3.1 Vad gör en utvärdering användbar.....	34
6.3.2 Storstadssatsningen och utvärderingarna	36
7. Resultatdiskussion	37
7.1 Carol Weiss användningsteorier.....	37
7.1.1 Aktiveringspolitikens Janusansikte.....	37
7.1.2 Andra utvärderingar	38
7.2 Den personliga faktorn.....	40
7.3 Den kontextuella faktorn.....	42
7.4 Utvärderingsfaktorn	43
7.5 Två sfärs hypotes	44
8. Slutdiskussion.....	45
9. Referenser	48
Bilaga 1	50

1 INLEDNING

1.1 Problemformulering

Utvärdering är något de flesta av oss ägnar sig åt varje dag. Vi tycker att en lunchrestaurang har bättre mat än en annan, en lärare utvärderar dagligen elevernas prestationer och chefen vad vi producerar på arbetet. Dessa aktiviteter är en typ av utvärdering (Weiss, 1998b). Trots det är utvärdering som vetenskap en förhållandevis ny företeelse, speciellt i förhållande till socialt arbete i Sverige. Först 1998 gjordes ett ganska omfattande försök i tidningen *Scandinavian Journal of Social Welfare*, att publicera artiklar om socialt arbete relaterat till modern utvärderingsforskning (Soydan, 2002). I USA och Storbritannien finns en något längre historia kring utvärdering. På 1960-talet inrättades omfattande sociala program i USA. Det var staten som bekostade dessa program och man började då också kräva systematisk utvärdering av dem. Man ville se resultatet av de pengar man spenderade på olika sociala program och att de utnyttjades på det mest effektiva sättet (Weiss, 1998b). På 1970-talet kom en ny trend inom utvärdering i USA. Man började prova olika idéer i mindre projekt för att utvärdera dem innan de implementerades i större skala. Detta var på ett sätt att hjälpa beslutsfattare att bestämma om de skulle införa sina idéer eller inte. I slutändan visade det sig dock vara så att det politiska klimatet ofta hade förändrats under försökstiden och när resultaten av försöken blev tillgängliga var det endast små delar av de ursprungliga idéerna som kom att användas (Weiss, 1998b).

I Sverige har utvärderingsforskning tidigare främst handlat om pedagogik, förvaltning och företagsekonomi (Denvall, 2001). På senare tid har det dock blivit allt vanligare med utvärdering även inom andra områden, inte minst socialt arbete. Socialt arbete baserat på empiriska kunskaper, det vill säga evidensbaserat socialt arbete, har kommit att bli ett viktigt begrepp inom socialtjänsten. Evidensbaserat socialt arbete kräver att man utvärderar sitt arbete och tar reda på om det verkligen fyller den funktion det är tänkt. Kanske är det detta som har lett till att intresset för utvärderingar har ökat kraftigt under de senaste åren.

Utvärdering kan definieras på många olika sätt beroende på vem som skall förklara begreppet. Det kan ses som nästan all verksamhet som innefattar någon form av bedömning (Scriven, 2002), eller som en mycket specifik verksamhet som syftar till att i efterhand bedöma något och låta bedömningen spela roll i framtida beslutsfattande (Vedung, 1998). Den kan också

utföras på en stor mängd olika sätt. Utvärdering kan utföras med hjälp av kvalitativa metoder eller kvantitativa metoder. Precis som i all annan forskning är det syftet med utvärderingen som styr valet av metod (Shaw, 2002). Det finns olika syften med utvärdering och det finns olika modeller för hur den skall utföras. Ett syfte med utvärderingar är att sammanställa information som skall ligga till grund för framtida beslutsfattande. En intressant fråga blir då om detta sker. I den uppsjö av utvärderingar som görs saknas metaevaluering som visar utvärderingarnas funktion och användningsområde (Denvall, 2001). Det är detta område som min uppsats kommer att rikta in sig mot nämligen, hur utvärdering används.

Ingenjörsmodellen för användning av utvärdering beskrivs som en idealmodell i förhållande till utvärderingars ursprungliga syfte (Vedung, 1998). Denna modell för användning var så man hoppades att utvärderingar skulle användas för att lättare kunna fatta politiska beslut. Modellen går ut på att problemet identifieras, man sätter därefter upp en försöksverksamhet för att ta reda på vilken metod som bäst når de givna målen. Utvärderingen leder till kunskap för att kunna fatta rationella beslut om hur man skall nå de uppsatta målen beträffande problemet. Det har dock visat sig att denna instrumentella användning av utvärderingar förekommer mycket sparsamt. Frågan blir då hur används den i så fall om man inte använder den på detta sätt? Carol Weiss, en amerikansk forskare som är en av föregångarna inom utvärderingsforskning och utvärderingars användande har hittat andra modeller för hur utvärderingar kommer till användning. Dessa modeller kommer att presenteras längre fram i arbetet.

Jag kommer att försöka följa en utvärdering i en metaanalys för att se hur resultatet kommer till användning för de olika utvärderade förvaltningarna. Utvärderingen som jag ämnar följa har gjorts inom ramen för storstadssatsningen i Malmö stad och heter *Aktiveringspolitikens Janusansikte* (Hedblom 2004). Inom ramen för utvärderingen har det också skrivits en rapport som heter *Janusansikte i aktiveringspolitiken* (Hedblom 2003). Utvärderingen genomfördes i samtliga fyra stadsdelar som deltar i storstadssatsningen i Malmö stad. Dessa stadsdelar är Hyllie, Fosie, Södra Innerstaden samt Rosengård

Storstadssatsningen är ett av de kanske mest utvärderade politiska programmen just nu. En förutsättning för att de deltagande kommunerna skulle få pengar till satsningen är just att de utvärderar de olika projekten som pågår i kommunen. Det gör att det finns en stor mängd utvärderingar att ta del av.

1.2 Syfte

Kraven på att de olika projekten inom storstadssatsningen skall utvärderas framgår av propositionen ”Utveckling och Rättvisa – En politik för storstaden på 2000-talet” (Prop. 1997/98:165). Detta innebär att det i de deltagande storstadsregionerna har framställts en stor mängd utvärderingar för att ta till vara på de kunskaper man i de olika regionerna har fått genom satsningen. Kraven på att socialtjänstens arbete skall vara evidensbaserat, det vill säga grunda sig på systematiska utvärderingar och empiriskt dokumenterade kunskaper har ökat under de senaste åren. Redan 1993 grundades CUS¹ och på regeringens initiativ har Socialstyrelsen drivit det treåriga projektet Nationellt stöd för kunskapsutveckling inom socialtjänsten. I projektet betonas forskningens betydelse för det praktiska sociala arbetet (Kullberg, 2003). CUS har numera uppgått i ett nytt institut som bildades 1 april 2004. Det nya institutet heter IMS, Institutet för utveckling av metoder i socialt arbete (www.socialstyrelsen.se)

När kraven på att det praktiska arbetet skall baseras på empiriskt dokumenterad erfarenhet ökar förefaller utvärderingar bli mycket viktiga. Utvärderingar är ett sätt att ta reda på effekterna av olika interventioner som används i socialt arbete. Utan utvärderingar är det svårt att uppfylla kraven på evidensbaserat arbete.

Syftet med mitt arbete är att ta reda på om utvärderingen *Aktiveringspolitikens Janusansikte* kommit till användning i de utvärderade stadsdelarna och i så fall hur samt ta reda på vilka faktorer som påverkar om utvärderingar kommer till användning.

Frågeställningarna är

På vilka sätt har denna specifika utvärdering kommit till användning?

På vilket sätt har andra utvärderingar använts?

Hur påverkar återföringen användandet?

Vilka kriterier påverkar utvärderingens användbarhet enligt praktikerna?

¹ Centrum för utvärdering av socialt arbete

2. METOD

2.1 Metodval

Inom forskning pratar man ofta om två olika metodstrategier. Dessa två strategier eller metodinriktningar är kvalitativ och kvantitativ metod. Kvalitativ forskning skiljer sig från kvantitativ, främst genom att den första lägger tonvikten vid ord och inte kvantifiering vid insamlande av data. En del menar att de två metoderna dessutom har olika kunskapsteoretisk inriktning. Medan den kvantitativa betonar naturvetenskapliga modellens normer, lägger den kvalitativa istället vikt vid personens egen upplevelse och tolkning av sin sociala verklighet (Bryman, 2001). De olika strategierna används beroende på vilket syfte och vilken frågeställning som ställs i forskningsarbetet (Kvale, 1997)

Det finns en del kritik mot kvalitativa forskningsmetoder. En av dessa är svårigheten att göra om undersökningen och se om slutsatserna till exempel är giltiga över tid. Det är alltså svårt att göra generaliseringar av en kvalitativ studie, eftersom den baseras på den enskildes egen upplevelse och tolkning (Bryman, 2001).

Trots det har jag använt mig av kvalitativa metoder för min undersökning. Min bedömning vara att det tillvägagångssättet var mest relevant för min frågeställning. Med kvalitativ metod menar jag här ett antal semistrukturerade intervjuer. Dessa intervjuer var basen för den empiriska undersökningen. Jag hade ett antal frågor som jag ville ha besvarade, men beroende på intervjupersonens respons uppstod olika följdfrågor i intervjuerna.

Intervjuer som metod har både för- och nackdelar. Fördelarna med intervjuer som sker ”ansikte mot ansikte” (Robson, 2002 sid. 272) är att de ger en möjlighet att följa upp intressanta svar, förändra frågeordningen och närmare undersöka underliggande motiv till de svar man erhåller. Möjligheten att kunna förtydliga frågorna vid behov gör att svaren blir mer relevanta i förhållande till syftet. I många situationer kan även kroppsspråket spela en viktig roll för att förstå det verbala svaret. Även om intervjuer i många fall är positivt så finns det också nackdelar. Det är tidskrävande både för intervjuaren och den intervjuade. Det kan vara svårt att få intervjupersoner att ställa upp. Ett sätt för att underlätta detta, som jag också har använt mig av, är att genomföra intervjuer via telefon.

Anledningen till att jag har valt intervjuer istället för till exempel enkäter, vilket också skulle kunna vara aktuellt i denna typ av undersökning, är att intervjun kan ofta ge mer ingående svar. En enkät kan bestå av öppna eller redan givna svar. Oavsett vilken typ av enkät man väljer är det omöjligt att förtydliga frågan om så skulle behövas. Det kan leda till att svaren som erhålls, inte alls stämmer med frågans syfte. Ett stort problem när det gäller enkäter är också uteblivna svar (Robson, 2002). En låg svarsfrekvens gör allt tidigare arbete, till exempel utformningen av enkäten, meningslöst.

2.2 Litteratursökning

När jag började söka efter litteratur inom området fann jag snabbt att det fanns ganska mycket litteratur kring utvärderingar. Det mesta handlade dock om hur man genomför en utvärdering eller om erfarenheterna av utvärderade program. Den litteratur, i form av böcker jag har hittat, har jag hittat genom sökningar i LIBRIS² och LOVISA³, genom referensförteckningar i relevant litteratur och genom tips från min handledare. Artiklar har jag sökt via ELIN⁴ och de tidskrifter samt databaser som finns tillgängliga där. De ord jag har använt i mina sökningar är bland annat utvärdering, kunskap, användning, utilization, evaluation, knowledge, social. Jag har även sökt litteratur via Universitetsbiblioteket i Jena, Tyskland.

2.3 Avgränsning

Skälet till att jag har valt just utvärderingen *Aktiveringspolitikens Janusansikte* och en utvärdering inom storstadssatsningen är att det där finns ett stort urval av utvärderingar. Det har funnits ett krav på kommunen att projekt inom storstadssatsningen skall utvärderas. *Aktiveringspolitikens Janusansikte* skiljer sig från de andra genom att den har gjorts som en avhandling vid Socialhögskolan i Lund.

Avgränsningen i arbetet handlar alltså om användning av utvärdering och vad som gör en utvärdering användbar. Jag har inte gått in på resultaten av utvärderingen mer än när det har behövts för att förklara användningen. Jag har inte heller tittat på metod eller utvärderingsmodell för *Aktiveringspolitikens Janusansikte* såvida det inte behövts för att förklara eventuell användning eller icke-användning.

² Databas för samtliga svenska bibliotek

³ Lunds universitets biblioteks lokala bibliotekskatalog

⁴ Söktjänst för elektroniska resurser via Lunds universitets bibliotek

Jag vill här också poängtera att jag inte på något sätt avser att utvärdera eller värdera *Aktiveringspolitikens Janusansikte*. Jag använder den endast som underlag för att få fram hur utvärderingar kan användas och vad de utvärderade anser är viktiga kriterier då de skall få ”nytta” eller användning av en utvärdering.

Mitt intresse riktar sig mot frågan om utvärderingen har använts och vad i så fall som gör den användbar. Detta intresse kan man också rikta mot forskning i allmänhet. Kommer den kunskap som produceras genom forskning till användning i praktiken? Utvärdering är en speciell typ av forskning. Dels genom att den är avsedd att användas redan när den påbörjas och dels genom att den ofta är mer praktisk inriktad än allmän forskning. Detta gör att användningssammanhangen för utvärdering och allmän forskning i många fall liknar varandra. Den litteratur och forskning som jag har hittat har i flera fall berört båda delarna. Resultaten av utvärdering är ju, liksom annan forskning också en form av kunskap. Forskning kring användning av kunskap faller därför också inom ramen för den litteratur och de teorier jag har använt. I teoribeskrivningen kring användning har jag använt begreppen utvärdering och forskning synonymt med varandra för att lättare beskriva de olika användningsområdena.

Jag har också valt att utgå ifrån Carol Weiss användningsmodeller och sedan lagt till andra teorier för att få en tydligare förklaringsmodell. Anledningen till att jag har valt Carol Weiss modeller som utgångspunkt är att det är den utgångspunkt Nilsson och Sunesson (1988) har haft i sin svenska undersökning om forskningsanvändning inom svensk socialtjänst och det är också hennes teorier som Evert Vedung (1998) baserar sin beskrivning om användning på. Carol Weiss nämns också i en hel del litteratur som en av auktoriterna på området (Vedung, 1998)

2.4 Urval och genomförande av den empiriska undersökningen

Urval till en undersökning kan ske på flera olika sätt. Bryman (2001) pratar bland annat om bekvämlighetsurval och snöbollsurval. Bekvämlighetsurval innebär att man som forskare kan vara tvingad att skaffa information från vilken källa som än blir tillgänglig. Detta kan gälla situationer där det är svårt att få tag på någon i målgruppen. Snöbollsurval är att hitta några personer som stämmer in på de kriterier man har och fråga dem om de kan hänvisa till andra som stämmer in. Urvalet kan också styras av syftet med studien (Svensson, 1996). Målet är då inte alltid att uppnå statistisk representativitet utan snarare en förståelse för ett fenomen. Jag har valt det senare, nämligen att söka kontakt med de personer jag tror kan ge mig bäst

förståelse för hur och varför eller varför inte, resultatet av utvärderingen *Aktiveringspolitikens Janusansikte* har använts i Malmö stad.

Min ursprungliga tanke var att intervjua de åtta enhetscheferna på de utvärderade enheterna, samt Malmö stads samordnare för storstadssatsningen. Anledningen till ovanstående avgränsning av intervjupersoner är att göra materialet hanterbart och inte för omfattande. De åtta enhetscheferna kändes som ett naturligt och förhållandevis representativt urval. Handläggare som har deltagit i utvärderingen var också en grupp jag övervägde att försöka kontakta. Min uppfattning är att det skulle ha gjort materialet för omfattande, även om deras åsikter hade varit intressanta att ha med. Det är dessutom så att handläggare inte har så stor förfogandemöjlighet över resultat från en utvärdering. Som handläggare har man inget direkt inflytande över de politiska beslut som fattas. Man kan initiera idéer och ändra sitt eget handlande, men man kan inte bestämma hur verksamheten skall bedrivas eller verksamhetens politiska inriktning skall se ut.

Mycket av den amerikanska utvärderingslitteraturen handlar om hur man får ”*decisionmakers*”⁵ att ta del av och använda utvärderingsresultat. Jag har valt att intervjupersoner som befinner sig i gränslandet mellan praktiker och beslutfattare. De kan dock inte sägas vara beslutfattare i den mening som mycket litteratur syftar till. Ofta har de dock viss delegation för beslutfattande samtidigt som de befinner sig närmast praktikerna. Den utvärdering som jag har till grund för den empiriska undersökningen handlar dessutom mycket om hur bemötandet, eller kanske snarare synen på klienterna och synen på deras resurser respektive hinder, påverkar deras möjlighet att få arbete. Här har arbetsledarna/enhetscheferna en viktig roll. Att förändra efter att man tagit del av resultaten i en sådan typ av utvärdering handlar kanske inte om att skapa ny policy. Här kan de vara beslutfattare och använda resultaten för att förbättra resultaten i sin verksamhet.

Jag tog några av de inledande kontakterna per e-post och några per telefon. Anledningen till blandningen var att jag inte hade namn på alla enhetschefer utan fick söka personerna via reception eller motsvarande. Av de åtta enhetscheferna tackade två nej på grund av tidsbrist. Dessa två tillhörde tyvärr samma stadsdel vilket gör att en av de utvärderade stadsdelarna inte är representerad i mitt arbete. Det bortfallet är olyckligt, framför allt eftersom de tillhör

⁵ Beslutfattare. Här avses politiska beslutfattare

samma stadsdel. Om mitt empiriska material hade omfattat det antal intervjuer jag tänkt från början tror jag att resultat hade sett delvis annorlunda ut. Trots det är det inte så att bortfallet förändrar de faktorer som ändå kommer fram. Två ytterligare intervjuer skulle dock kunna förstärka, bekräfta eller utmana de åsikter som framkommer i de andra intervjuerna

I en stadsdel intervjuade jag endast en arbetsledare eftersom denna också var storstadsamordnare och utvecklingsansvarig i stadsdelen. I en stadsdel utfördes tre intervjuer. Detta var de två enhetscheferna samt den person som var enhetschef för enheten för ekonomiskt bistånd då utvärderingen genomfördes. I stadsdelen hade man genomfört en ganska stor organisatorisk förändring under 2003 och de nuvarande enhetscheferna hade inte haft sina respektive positioner när utvärderingen genomfördes.

Utöver dessa intervjuer fördes även ett samtal med utvärderare, samt en intervju med en av storstadssamordnarna i Malmö stad

Sex av intervjuerna spelades in på band. Det var de sex intervjuerna med personal i de olika stadsdelarna. Vid intervjun med Malmö stads storstadsamordnare och vid samtalet med utvärderaren fördes endast anteckningar. Detta kan tyckas som en olycklig kombination, men av tekniska och praktiska skäl hade jag inte möjlighet att banda samtliga intervjuer. Telefonintervjun som gjordes tog ca 30 minuter. De övriga tog 40-45 minuter. Intervjuerna genomfördes på den intervjuades arbetsplats. Alla intervjuer skrevs ut i fulltext för att kunna analyseras. Samtliga intervjuer genomfördes under tiden mars-maj 2005.

2.5 Analysarbete

Alla intervjuer har skrivits ut i text från de inspelningar jag gjorde vid intervjutillfällena. Jag har sedan läst alla intervjuerna och notera hur man anser sig ha använt utvärderingen *Aktiveringspolitikens Janusansikte* eller andra utvärderingar. Denna upplevda användning har jag sedan jämfört med Carol Weiss modeller för användning av utvärderingar. Under genomläsningen har jag också tittat efter faktorer som har upplevts som viktiga för att en utvärdering skall komma till användning eller upplevd nytta. Dessa faktorer har jag tittat på i förhållande till den personliga faktorn, den kontextuella faktorn och utvärderingsfaktorn. Dessa faktorer används för att förklara varför eller varför inte en utvärdering kommer till användning.

3. UTVÄRDERING

3.1 Tidigare forskning

Forskning kring kunskapsanvändning och utvärderingsanvändning är en relativt ny företeelse i samband med socialt arbete. Som i en hel del andra fall är det USA. som även här har varit ett föregångsland när det gäller dessa frågor. Ett av de stora namnen där är Carol H Weiss. I en artikel skriver hon att hon var den första att publicera en artikel om användning av utvärdering 1967 (Weiss, 1998a). Detta visar att det är ett ganska nytt område. Utvärdering i sig har dock en längre tradition.

Trots att det är en så pass ny disciplin har det, framförallt i USA, producerats en ganska stor mängd litteratur och forskning i ämnet utvärderings/kunskapsanvändning inom socialt arbete. Utgångspunkten i forskning från 1960- och början av 1970-talet var att forsknings och utvärderingsresultat inte användes. Besvikelsen var stor bland forskare som förväntade sig att deras resultat skulle vara till nytta i samhället. Utvärderingen förväntades vara instrumentell⁶ och när man inte kunde se denna typ av användning drog man slutsatsen att resultaten inte användes. (Weiss, 1977, Patton m.fl., 1977, Patton, 1997, Vedung, 1998) På 1970-talet började dock synen på användning ändras. Man kunde se att resultaten kom till användning även om det inte var på det instrumentella sätt som man tidigare hade förväntat sig. De faktorer som påverkade användningen och på vilka sätt resultat kom till användning hamnade mer i fokus. (Knorr, 1977, Patton m.fl., 1977, Weiss, 1980). Man har sett att användandet är mycket mer komplext än man tidigare trott. Tidigare ansåg forskare och utvärderare att det inte var deras ansvar att se till att resultaten kom till användning. Utvärderarens och forskarens uppgift var att samla in data, tolka sina data och ge råd och rekommendationer för framtiden. Det var sedan andra personers ansvar att ta till sig denna information och använda den på ett riktigt sätt. 1981 publicerades ”Standards for Evaluation” i USA. Här slog man fast att det var viktigt för utvärderaren att tänka igenom utvärderingens användning innan utvärdering påbörjades (Patton, 1997).

Man upptäckte också att det inte enbart var resultatet av utvärderingen som var intressant. Parallellt med forskningen kring användning av resultaten fanns det de som intresserade sig för den påverkan som själva utvärderingen i sig hade. Det var det först på 1980-talet som man

⁶ Instrumentell användning förklaras närmare under avsnittet ”Användning av utvärdering enl. Weiss”

började använda ordet process och sammanlänka de två inriktningarna (Kirkhart, 2000). Användning av resultaten och resultat av processen i sig ses nu som två viktiga funktioner. Det är inte bara resultaten som räknas utan också den påverkan som utvärderingen har på de som deltar. Processpåverkan kan definieras som förändringar i de deltagande personernas sätt att tänka och agera som ett resultat av vad de lärt sig under utvärderingsprocessen (Patton, 1997).

I en artikel från 2001 skriver Landry m.fl. att användning av resultat är ett snabbt växande forskningsområde eftersom kraven på användning av forskning ökar. Detta är inte minst av ekonomiska skäl. Skattebetalare och beslutsfattare har allt större krav på att man skall kunna mäta användningen av forskning som produceras för de pengar man betalar. Artikelförfattarna konstaterar att den forskning som finns på området handlar om vilka faktorer som gör att forskning används. De menar att det som saknas är kunskap om hur dessa faktorer hänger ihop och vad som ökar användandet (Landry m.fl. 2001). Landry m.fl. får medhåll av andra forskare i frågan om att det saknas en teoretisk modell kring användning av utvärdering (Johnson, 1998).

Uppgiften för universitet i Sverige att informera om forskning tillkom först 1977. Idag har det fått innebörden att skapa en dialog mellan forskare och praktiker. Även i Sverige ställs ökade krav på att forskningen skall ha samhällsrelevans och ett bra sätt att uppnå detta är ett samarbete mellan forskare och praktiker (Kullberg, 2003)

Forskning kring kunskapsanvändning och utvärderingsanvändning har även pågått i Sverige och Norden. Här har det dock mest handlat om andra områden än socialt arbete. Evert Vedung är en svensk professor som skrivit mycket om utvärdering. Han arbetar främst med bostadsforskning. Bland nordiska statsvetare finns personer som Erik Albaek⁷ och Jon Naustdalslid⁸. I Sverige har det förekommit en hel del forskning kring utvärdering i förhållande till utbildning och skola. Kjell Nilsson och Sune Sunesson⁹ gjorde på slutet av 1980-talet en omfattande undersökning av kunskapsanvändning inom socialtjänsten i Sverige. Detta är nog fortfarande den mest omfattande undersökningen kring kunskapsanvändning inom svensk socialtjänst. Deras slutsatser bekräftar i stort sett Carol

⁷ Har bland annat skrivit boken ”*Fra sandhed til information*”

⁸ Har skrivit boken ”*Kunnskap og styring: Om bruk av forskning i politik og forvaltning*” tillsammans med Marit Reitan.

⁹ ”*Konflikt, kontroll, expertis Att använda social forskning*”

Weiss modeller för användning, men de såg att den instrumentella användningen nog förekommer i större skala i Sverige än den tycktes göra i USA. En förklaring till detta kan enligt författarna vara att distansen mellan forskare och praktiker är liten i Sverige.

År 2003 bildades Svenska utvärderingsföreningen. Det är en förening som vänder sig till alla som har intresse av utvärderingar (www.svuf.nu). Detta är inte den enda sammanslutningen av forskare och praktiker beträffande utvärderingar. Ett närliggande nätverk är Campbell Collaboration, vars syfte är att sammanställa systematiska kunskapsöversikter kring vilka insatser eller sociala program som fungerar eller inte fungerar inom socialt arbete, kriminalvård och skola. För att kunna sammanställa dessa behövs utvärderingar av insatser och sociala program. Detta nätverk är internationellt, men finns representerat i Sverige, med socialstyrelsen som samordnare (www.socialstyrelsen.se). Detta är ytterligare ett tecken på det ökade intresset av utvärderingar i Sverige.

3.2. Vad är utvärdering

Definitionen på vad som är en utvärdering är lite olika beroende på var man läser eller vem man frågar. I Evert Vedungs bok "Utvärdering i politik och förvaltning" finner man följande definition av utvärdering på sidan 20. *UTVÄRDERING = noggrann efterhandsbedömning av utfall, slutprestationer eller förvaltning i offentlig verksamhet, vilken avses att spela en roll i praktiska beslutsituationer.* En lite annorlunda variant finner man i Karlsson (1999, s15) som hämtats ur material från statistiska centralbyrån. *Utvärdering är en systematiskt genomförd undersökning av värdet eller förtjänsterna hos ett givet föremål/aktivitet, som kan vara exempelvis ett åtgärdsprogram, ett projekt eller en produkt.* Här betonas inte vikten av att utvärderingen skall spela en roll vid beslutsfattande. Inte heller lägger han samma vikt vid att det är en efterhandsbedömning.

Utvärdering är en försvenskning av det engelska ordet "evaluation". Evaluation betyder egentligen enbart värdering, men har kommit att bli svenskans utvärdering. (Meeuwisse, 1990). Vedung menar att utvärdering är noggrannare än värdering. Det är värdering *fullt ut* och prefixet ut- är ett gammalt svenskt prefix som används för att förstärka ordet.

Enligt den ovanstående definitionen är alltså utvärdering något som syftar till att spela en framtida roll i beslutsfattande. Den skall vara användbar. Dock kan den vara användbar på flera olika sätt och fylla flera funktioner (Vedung, 1998). I utvärderingsbegreppet ligger också att det är tidsbegränsat. Utvärdering är inget som pågår fortlöpande, då talar man istället om verksamhetsuppföljning (Karlsson, 1999).

Utvärdering är alltså enligt Vedung (1998) en systematisk efterhandsbedömning för att värdera hur något har fungerat. Utgångspunkten är också att den skall ligga till grund för framtida beslut genom att värdera verksamheten eller programmet som blir utvärderat.

En tidig tanke som fanns när det gällde utvärdering var att den skulle vara neutral och objektiv. Flera utvärderingsforskare menar att detta inte är möjligt. Även i utvärdering färgas utvärderaren av sina egna åsikter, sin världsbild och sin vetenskapssyn (Karlsson, 1999).

3.2.1 Syftet med utvärdering

Enligt Vedung (1998) finns det tre primära anledningar till varför utvärderingar utförs. Det första syftet är kontroll. Kontroll kan handla både om kostnadsredovisning, det vill säga används pengarna effektivt, och utfallsredovisning, får interventionen avsedd effekt.

Kontrollerande utvärdering riktar sig inte direkt mot de som blir utvärderade, utan mot deras överordnande. Man vill veta att verksamheten och de som driver den sköter sig. Ett andra syfte med utvärdering är för att främja verksamheten. Detta skäl till utvärdering är främst att stödja och främja verksamhetsutveckling. Dessa utvärderingar riktar sig mot de som driver verksamheten och utvärderingen skall vara ett stöd för utveckling av verksamheten, till skillnad från den kontrollerande. Det tredje och sista syftet med utvärdering är att utveckla grundkunskap. Utvärderingen skall bidra till förståelse av fundamentala händelser och processer. Här görs utvärderingen mer för att testa teorier och samla akademisk kunskap.

Utvärderingens syfte blir viktigt när man tittar på om utvärderingen har använts och på vilket sätt. Är syftet kontrollerande är utvärderingen sannolikt inte lika användbar på praktisk nivå som en utvärdering med främjande syfte. De olika syften har olika mottagare för resultaten.

Det tryck som finns på socialtjänsten att utvärdera sin verksamhet är ganska stort. Detta tryck kommer både utifrån och inifrån. (Cheetham, m.fl. 1996) Utifrån vill man till exempel se att resurserna som finns är bättre målfokuserade. Inifrån ställs kraven ur ett etiskt och professionellt perspektiv. Som socialarbetare vill man inte bara göra sitt bästa för människor, utan man vill hjälpa dem på det sättet som har störst chans att vara effektivt. Det gäller då att veta vilka insatser som har effekt samt vilken effekt de har. Ett sätt att undersöka det och skaffa sig kunskap är genom utvärderingar av verksamheten och de insatser man använder.

4. STORSTADSSATSNINGEN OCH DESS UTVÄRDERING

4.1 Storstadssatsningen

Bakgrunden till den så kallade storstadssatsningen är en proposition från regeringen till riksdagen i maj 1998. I propositionens inledning kan man läsa:

”Den nationella storstadspolitiken syftar till att ge storstadsregionerna goda förutsättningar för en långsiktigt hållbar tillväxt för att därmed kunna bidra till att nya jobb skapas såväl inom regionerna som i övriga delar av landet samt till att bryta den sociala och etniska segregationen i storstadsregionerna och att verka för jämlika levnadsvillkor för storstädernas alla invånare i storstäderna oavsett ursprung och kön.”

(Prop. 1997/1998:165)

Denna text innefattar de två övergripande målen med storstadssatsningen, nämligen långsiktig tillväxt och bryta segregationen. Åtta olika delmål som ansågs viktiga för att nå segregationsmålet formulerades också. Bland dessa åtta delmål fanns bland annat det så kallade sysselsättningsmålet. Sysselsättningen skall höjas både för män och kvinnor i de utsatta bostadsområdena.

Regeringen har tecknat lokala utvecklingsavtal med sju kommuner. Avtalen är i ganska stor utsträckning ramavtal som ger stor frihet åt kommunerna och de olika stadsdelarna att utforma arbetet så att det passar de lokala förutsättningarna (SOU 2005:29). Arbetet i stadsdelarna skall baseras på långsiktighet.

4.2 Utvärdering av storstadssatsningen

För att de olika kommunerna skulle få pengar genom storstadssatsningen krävdes att de skulle genomföra lokala utvärderingar. Parallellt med de lokala utvärderingarna fanns också ett uppdrag till Integrationsverket att genomföra en nationell utvärdering. Anledningen till kravet på lokala utvärderingar var att man ville försäkra sig om att det skedde en kontinuerlig dokumentation och bedömning av insatserna. Kravet var också ett led i att stödja ett utvecklingsarbete, bidra med långsiktig kunskapsuppbyggnad och sprida erfarenheterna som respektive stadsdel hade skaffat sig.

En stor mängd utvärderingar och rapporter har tillkommit under de år storstadssatsningen har varit i gång. Regeringen tillsatte i oktober 2003 en särskild utredare vars uppdrag var att

inventera, sammanställa och analysera rapporter från storstadssatsningen och omvandla gjorda erfarenheter till kunskap. Detta uppdrag har resulterat i betänkandet ”Storstad i rörelse. Kunskapsöversikt över utvärderingar av storstadspolitikens lokala utvecklingsavtal. SOU 2005:29”

Betänkandet baseras på 83 externa utvärderingar som har gjorts i de olika kommunerna. Utvärderingarna är av mycket skiftande kvalitet. En fråga man har ställt vid granskningen är vad utvärderaren uppger för syfte med utvärderingen. Här är det intressant att notera att hela 36 av 83 granskade utvärderingar saknar ett uttalat syfte och 18 stycken har utförts i så kallat kontrollerande syfte. Inom storstadssatsningen formuleras den uttalade inriktningen att utvärderingarna skall ”*ge råd, stöd och kritik av arbetet som kan leda till förändringar som förbättrar genomförande*” (SOU 2005:49 sid. 86)

4.3 Storstadssatsningen i Malmö stad

Malmö stad är den kommun som har fått mest pengar i storstadssatsningen. Flera kortare och längre försöksverksamheter har gjorts och några av dessa har blivit mer eller mindre permanenta.

Som ett led att nå sysselsättningsmålet inrättades i Malmö stad så kallade Arbets- och Utvecklingscentra (AUC) i de fyra stadsdelarna, Södra Innerstaden, Rosengård, Fosie och Hyllie. Detta är ett samarbete mellan kommunen och staten och det finns både kommunalt anställda handläggare och handläggare från arbetsförmedlingen och försäkringskassan. Tanken är att detta samarbete skall göra det enklare för den sökande att få den hjälp och det stöd den behöver när både kommunala handläggare och handläggare från arbetsförmedlingen finns på samma plats. Det blir också lättare att etablera en helhetssyn på den sökande. Antalet sökande per handläggare är också mindre per handläggare än i den på den traditionella arbetsförmedlingen. I utvärderingar som gjorts kring AUC har man kunnat se det individcentrerade arbetssättet, det faktum att det finns mer tid till varje sökande samt samordningsvinster som framgångsfaktorer för AUC (Bevelander m.fl. 2003).

4.4 Utvärdering av storstadssatsningen i Malmö stad

I kommunernas åtagande för att få pengar från staten i storstadsprojektet ingår bland annat utvärdering. Det betyder att Malmö stad, liksom de andra deltagande kommunerna har krav på sig att utvärdera de projekt man har genomfört för storstadspengarna. Kravet är inte bara att

genomföra utvärderingar utan även att sprida de kunskaper man får genom projekten och utvärderingarna (Prop. 1997/98:165). I Malmö stad sker spridningen lokalt genom återkommande seminarier för stadsdelarna. Det sker också en spridning på nationell och internationell nivå genom olika erfarenhetsutbyten och seminariesamlingar.

I Malmö stad har man använt sig av Malmö högskola, Sociologiska institutionen i Lund, Socialhögskolan i Lund samt privata utvärderingsföretag. Malmö högskola har främst utvärderat de olika projekten och satsningarna på stadsdelen Rosengård. Sociologiska institutionen har utvärderat de andra tre deltagande stadsdelarna och Socialhögskolan har gjort specifika studier (Britta Ström, personlig kommunikation 8 mars 2005). Det har således gjorts flera utvärderingar i dessa stadsdelar under de senaste åren. I de planerade utvärderingarna, som i de flesta fall har gjorts av Sociologiska institutionen, har arbetsledarna på de olika stadsdelarna varit med i planeringen av vad som skall utvärderas. Här skiljer sig *Aktiveringspolitikens Janusansikte* då den tillkom genom ett anbudsförfarande som sköttes av Malmö stad. De olika stadsdelarna var alltså inte med på något sätt vid utformandet och beställningen av denna utvärdering.

Malmö stad har krävt att de utvärderingar som görs skall vara kritiskt analyserande och innehålla både framgångsfaktorer och hinder. Det största fokus har också lagts på kvalitativa utvärderingar. Det har dessutom varit ganska öppet för utvärderarna att själva lägga upp sina utvärderingar. Det som har styrts mest är de åtta mål som har satts upp för storstadsarbetet. Utvärderingarna bör ske i förhållande till dessa mål (Personlig kommunikation med Britta Ström 8 mars 2005)

4.5 Aktiveringspolitikens Janusansikte

Aktiveringspolitikens Janusansikte är en avhandling i socialt arbete vid Socialhögskolan i Lund. Den är gjord som en utvärdering och baseras på en intervjustudie och en dokumentstudie. Intervjustudien genomfördes under åren 2000 och 2001. Totalt omfattar undersökningen ca 90 personintervjuer, varav 30 intervjuer är med familjerna. I några av intervjuerna med familjer har både mannen och kvinnan deltagit. Det gör att det totalt är 55 personer som blivit intervjuade i de 30 intervjuerna.

De som intervjuades var invandrade män och kvinnor i de fyra stadsdelarna Södra Innerstaden, Hyllie, Fosie samt Rosengård i Malmö. Ett urvalskriterie var att männen och kvinnorna skulle ha barn samt ha kontakt eller ha haft kontakt med enheten för ekonomiskt

bistånd i respektive stadsdel. Utöver dessa intervjuer har även intervjuer med handläggare på ekonomienheterna och AUC samt några arbetsledare gjorts.

Urvalet av familjer har varit lite olika i de olika stadsdelarna. I Södra Innerstaden och på Rosengård har barnvårdscentralerna varit behjälpliga att finna familjer, medan detta tillvägagångssätt inte hade någon framgång i Hyllie och Fosie. Här har istället AUC bistått med listor på familjer som passat de uppsatta kriterierna.

Utvärderingen tillkom genom ett anbudsförfarande av Malmö stad. Inriktningen låg på invandrade barnfamiljers försörjningsproblematik och deras kontakter med de verksamheter som hade en koppling till detta.

I november 2003 presenterades en rapport av utvärderingen i bokform och hösten 2004 presenterades den färdiga avhandlingen. Utvärderingen handlar om de invandrade männens och kvinnornas väg till arbetsmarknaden, via enheten för ekonomiskt bistånd, AUC och Söka Jobb kontoren och den individuella handläggningens betydelse för om det går bra eller inte. I detta inkluderas också bemötandet av klienterna. De invandrade männen och kvinnorna har fått uppge hur de upplevt bemötandet av sin socialsekreterare eller handläggare.

Utvärderingen beskrivs som en fallstudie och utvärderaren gör inga anspråk på att ha ett representativt urval. Hon hävdar vidare att detta inte är nödvändigt då en kvalitativ fallstudie inte innebär någon generalisering i statistisk mening.

5. ANVÄNDNING OCH HINDER FÖR ANVÄNDNING AV UTVÄRDERINGSRESULTAT

Begreppet användning är mycket mer mångfasetterat än jag tänkte mig när jag påbörjade detta arbete. Användning kan vara medveten eller omedveten, den kan ske i direkt anslutning till att man får kunskapen eller vid ett mycket senare tillfälle. Jag kommer här att göra en teoretisk genomgång kring användning av utvärdering och de faktorer som påverkar användandet

5.1 Användning av utvärdering enligt Carol Weiss

1974 påbörjade Carol Weiss, tillsammans med Michael Bucuvalas, en studie där syftet var att försöka förstå vilka faktorer som påverkar ”*decisionmakers*”¹⁰ respons på forskningsresultat. (Weiss, 1980) Studien baserar sig på en undersökning av forskning inom mentalhälsovården i USA. och resultaten grundar sig på 255 intervjuer utförda under 1975. Deras huvudsakliga fokus och utgångspunkt var att forsknings- och utvärderingsresultat inte används i den utsträckning som vore önskvärt. Weiss och Bucuvalas kom dock fram till något annat. ”*The key is that research is used but usually not in the ways to which observers have been attentive*”. (Weiss, 1980 sid.154).

Utifrån sin forskning om utvärderingar presenterar Weiss sex användningskategorier för forskning. Dessa sex ursprungliga användningskategorier är

1. Instrumentell användning: Detta är den form av användning som man förväntade sig och såg förekom i liten utsträckning. Användningen var linjär och tydlig. Modellen kallas ibland också ingenjörsmodellen. Namnet skall associera till Popper och hans teorier om social ingenjörskonst (Vedung, 1998). Det är den typ av resultat användning pionjärerna inom utvärderingsforskning tänkte sig. Beslut skulle föregås av försöksverksamhet, där man provade olika medel för att nå målen eller lösa problemen. Dessa verksamheter skulle sedan utvärderas och ge lösningar på problem. Utvärdering skulle ersätta det politiska kabblet och riktiga beslut skulle fattas. Besluten skulle förbättra samhället och sociala problem skulle minska eller rent av helt försvinna. Med de förväntningarna var det kanske inte så konstigt att det fanns stor besvikelse över att forsknings och utvärderingsresultat inte användes (Patton, 1997, Weiss, 1998b, Vedung 1998).

¹⁰ ung. beslutsfattare

2. Kunskapsdrivande användning; Carol Weiss menar att detta förmodligen är den äldsta modellen inom litteratur kring användning av utvärdering. Denna form av användning innebär att det är grundforskning som driver fram annan typ av forskning. När det finns kunskap pressar densamma också fram tillämpning och vidareutveckling av denna kunskap (Nilsson och Sunesson, 1988). Detta är en modell som återfinns i Carol Weiss bok från 1977. Hon menar själv att denna modell inte är speciellt tillämpbar inom socialt arbete. Inom detta område är det knappast så att grundforskningen driver fram något på egen hand. Inom socialt arbete krävs det att problemen har blivit definierade och att lösningar har debatterats för att vidareutveckling skall ske.
3. Interaktiv användning; innebär att kunskap söks från många håll i en beslutsprocess, forskning och utvärdering är ett av dem. Detta användningssätt är inte linjärt från resultat till beslut, utan är snarare ett konstaterande om att vid en beslutsprocess tar vi intryck från många olika källor omkring oss. Detta visar hur komplicerad processen är. Det visar också att även om man inte använder resultaten direkt när de kommer kan det vara så att beslutsfattare tar dem till sig och använder i ett senare skede när de är mer relevanta.
4. Politisk användning; Denna översättning kan vara lite missvisande. Det avser inte all politikens användning eftersom en förhoppning är att politiker främst skall använda resultat på ett positivt sätt. Den mest korrekta översättningen av Carol Weiss begrepp är nog snarare, användning av forskning som politisk ammunition. Ofta kan det vara den politiska inriktningen som bestämmer vad en politiker skall tycka. Diskussioner kan pågå tills personen har bestämt sig för vad han skall tycka i en fråga. När en politiker väl har fattat beslut om sin ståndpunkt, baserat på ideologiska eller intresse skäl är han inte längre mottaglig för bevis i form av forskningsresultat. De forskningsresultat han då söker upp och använder sig av är de som stöder den ståndpunkt han redan har intagit. Det är fortfarande användning av resultaten även om det inte är på det sätt som forskaren kanske hade tänkt sig. Ibland kan det också vara så att resultaten har tagits ut ur sitt sammanhang och används trots att de då mister sin giltighet.
5. Blandad eller taktisk användning; handlar om att utvärderingar kan bli använda på ett slags missbrukande sätt. Detta innebär att en arbetsledare eller politiker kan initiera utvärdering och sedan hänvisa till denna för att fördröja beslut. Det kan också handla

om att skylla olika impopulära beslut på forskning och på så sätt slippa ta ansvar för dessa.

6. Upplysningsanvändning; Resultat av utvärdering och forskning kan rikta politikernas intresse mot nya frågor. Resultaten kan också omdefiniera gamla problem och ge dem nya infallsvinklar. Detta kan göra att man ser annorlunda på problemet. De nya teorier och synsätt som forskningen bidrar med kan göra att folk och politiska makthavare ändra hela sitt sätt att se på problemet. Den samlade forskningen sprider allmän kunskap som leder till andra åsikter och andra sätt att se på problemen.

Detta är de användningsmodeller som Carol Weiss fann i sin omfattande studie på 1970-talet. Det innebär att den uppfattning man hade om att utvärderingar och forskningsresultat inte användes var fel. Det användes dock inte på det sätt som man förväntade sig. Carol Weiss har senare sammanfattat dessa punkter till fyra huvudtyper av användning (Weiss, 1998b). Den första är den instrumentella användningen ("*guidance for action*"). Instrumentell användning är inte så vanlig, men den förekommer. Förekomsten av den verkar vara vanligast i utvärderingar som sker på kommunnivå eller motsvarande. Den andra är användning för att förstärka sin det man redan tror sig veta ("*reinforcement of prior beliefs*"). Utvärderingen kommer inte med någon ny revolutionerande kunskap, men den är bra för att stärka självförtroendet i det man gör eller för att ändra något i det utvärderade programmet. Den tredje typen av användning är användning för att mobilisera support i en fråga ("*mobilization of support*"). Denna typ av användning kan förekomma på flera olika nivåer. Det handlar om att referera till utvärdering eller forskning för att samla support till sin åsikt. Här kan utvärdering och forskning också användas som politiska slagträ för att få gehör för sin åsikt. Den fjärde och sista typ av användning är upplysande användning ("*enlightenment*"). Genom att ta del av forsknings och utvärderings resultat lär man sig vad som pågår i ett program. Man skaffar sig kunskap om vad som fungerar bra i just det programmet och under de omständigheterna. Även om man inte direkt förändrar något som resultat av utvärderingen kan den upplysande funktionen ändra hur man tänker på lång sikt. Det som en gång sågs som självklart förändras med tiden och nya metoder och ideer vinner mark (Weiss, 1998b)

5.2 Viktiga kriterier för användning

Användningen av en utvärdering måste man som utvärderare och beställare tänka igenom innan man påbörjar den. Om man inleder och genomför en utvärdering utan att först fundera på vem som skall använda den och hur den skall användas kan man lika bra låta bli att genomföra den. Enligt de amerikanska "Standards for Evaluation" skall en utvärdering inte

påbörjas alls om det inte finns någon utsikt för dess användande. Att i efterhand söka efter lämpliga användningsområden är att göra saker i fel ordning (Patton, 1997). Man kan urskilja tre viktiga kategorier av faktorer som är viktiga för användningen. Dessa är den personliga faktorn, den kontextuella faktorn och utvärderings faktorn (Burry, 1984 citerad i Patton, 1997) Av dessa tre finns det stort stöd bland forskare att det är den personliga faktorn som har klart mest betydelse.

I den undersökning som Carol Weiss gjorde på 1970-talet undersökte hon inte enbart hur utvärderingar används utan även vilka faktorer som är viktiga för användandet av forskning och utvärdering. Det som användarna värderade som viktigast var att utvärderingen var av god kvalite, det vill säga hade en metodologisk stabilitet och att den var relevant för verksamheten.

5.2.1 Den personliga faktorn

I användningsfokuserad utvärdering menar en del att det är utvärderaren själv som är den viktigaste länken till användning. Det viktigaste är att arbeta nära de som skall utvärderas och ta reda på vad det är de vill att utvärderingen skall ge svar på. Det är större chans att utvärderingen används på olika sätt om de som blir utvärderade känner sig delaktiga. Ett aktivt deltagande i utvärderingsprocessen, för de potentiella användarna, innebär också att det redan under utvärderingen läggs en bas för användning av resultaten. En av utvärderarens viktigaste uppgifter blir alltså att tidigt identifiera potentiella användare och arbeta nära dessa under hela utvärderingsprocessen (Patton, 1997).

Utvärderarens roll och detta tillvägagångssätt kan variera lite beroende på om man pratar om arbete på programnivå eller om arbete mer på policy eller politisk nivå. Utvärderarens roll blir viktigare på programnivå då beslutsvägarna där är mindre komplicerade (Patton och Weiss i Alkin, 1990). På den politiska nivån är beslutsvägarna sällan så enkla att det är en eller två viktiga personer man skall identifiera som utvärderare. Beslutsprocessen här är mycket mer komplex.

Den personliga faktorn syftar också på vikten av en person eller en grupp av personer som bryr sig om utvärderingen och som är intresserade av dess resultat, som ser till att det sprids och följer upp hur det implementeras. Patton m.fl.(1977) upptäckte denna faktor i en undersökning på 1970-talet. Det förvånade honom och hans forskargrupp att just den

personliga faktorn var en av de viktigaste faktorerna för användning av resultaten, enligt intervjupersonerna, men kunskapen har fått stöd av andra forskare efter det (Patton, 1997).

Det är inte ovanligt att det uppstår konflikter mellan utvärderaren och de utvärderade. När det framkommer mindre positiva saker i en utvärdering är det lätt att hitta bortförklaringar. Utvärderaren har en svår roll med många potentiella intressenter att ta hänsyn till. Karlsson (1999) beskriver fyra olika utvärderarroller, traditionell utvärderare, intern utvärderare, demokratisk utvärderare och deltagande utvärderare. Alla har sina för och nackdelar i förhållande till varandra. Patton (1997) beskriver också olika roller för utvärderaren. Han menar dock att i användningsfokuserad utvärdering, som är hans främsta område, framkommer utvärderarens roll i förhandling mellan utvärderaren själv och de förväntade användarna. Det är användarnas behov som styr, precis som de behoven också styr vilken metod utvärderaren använder.

5.2.2 Den kontextuella faktorn

Hur mycket och på vilket sätt utvärdering används kan också bero på olika kontextuella faktorer. På programnivå är organisationen och programmets förhållande till andra delar av organisationen viktiga för utvärderingsresultatens användande. Organisationen som sådan kan både vara ett hinder och en hjälp för att utvärdering skall komma till användning. Det kan till exempel saknas tydliga mandat i organisationen för hur resultat av en utvärdering skall användas. Det är också viktigt att det finns avsatt tid för och en öppenhet i organisationen att läsa och diskutera forskningsresultat (Kullberg, 2003)

5.2.3 Utvärderingsfaktorn

Utvärderingsfaktorn innebär själva utförandet av utvärderingen. Det som påverkar användandet är hur har utvärderingen genomförts? Hur har processen sett ut? Vilken metod har använts och hur har resultaten presenterats. Är just denna forskningen relevant för mig och mitt arbete?

Att ha kunskap om det program som utvärderas är viktig. Kunskap om det man utvärderar gör att man som utvärderare kan ställa rätt frågor för att få relevanta svar på problemet och att man också kan förstå och tolka de svar man får på ett relevant sätt. Om en utvärderare dessutom skall ge rekommendationer för hur ett program skall drivas är det också viktigt att

verkligen förstå programmet och dess intentioner för att kunna ge råd och rekommendationer som praktikerna litar på (Weiss, 1998b).

Metodologisk stabilitet är viktig enligt användare av forskning. Studien och dess resultat får inte kunna ifrågasättas på de grunderna utan, den måste vara stabil i den frågan. Förutom detta är det också viktigt att studien passar användarens behov (Nilsson och Sunesson, 1988, Weiss, 1980). Det innebär att det skall vara ett relevant ämne och att den studerade populationen stämmer med den population en ev användare arbetar med (Weiss, 1980).

För att utvärderingens resultat skall användas får de inte var alltför utmanande mot de potentiella användarnas ståndpunkt i frågan. Resultaten bör vara överensstämmande med användarens syn på hur världen fungerar. Det betyder inte att den behöver vara överensstämmande med hur verksamheten fungerar. Det är också mer troligt att utvärderingsresultat kommer till användning om de innehåller tydliga riktlinjer för hur förändring skall ske för att programmet skall bättre möta sina mål.

Spridandet av resultaten är ett annat kriterie för användning. Detta kriterie kan nog sägas falla under både den personliga faktorn, den kontextuella och utvärderingsfaktorn. Det handlar både om att forskaren arbetar för att sprida det och att mottagaren tar emot det.

5.3 Utvärderingen som lärande process

I den tidigaste forskningen kring användning av utvärdering handlade det mest om resultatbaserad användning. Även om man intresserade sig för utvärderingens påverkan i övrigt så var det först på 1980-talet som man började prata om processanvändning (Kirkhart, 2000). Carol Weiss tittade inte alls på processanvändningen i sin undersökning från 1970-talet utan det har bara handlat om resultatbaserad användning. Patton (i Kirkhart, 2000 sid.10) karakteriserar processanvändning som "*Ways in which being engaged in the processes of evaluation can be useful quite apart from the findings that may emerge from those processes*".

Processfokus har dock kommit att få större betydelse. Man har sett att det inte bara är produkten eller resultatet av utvärderingen som är av betydelse. Ett samarbete mellan utvärderaren och de utvärderade ökar användandet av utvärdering på lokal nivå (Weiss, 1998a). Att använda metoder som innebär att de utvärderade är delaktiga hjälper ofta till att

öka användandet. De kunskaper och den förståelse som produceras under själva processen har också uppmärksammas. Preskill och Torres skriver i en artikel om hur utvärderingar kan användas i lärande organisationer. Tidigare kännetecknades arbetsplatsbaserat lärande av individuellt lösande av uppgifter. Idag ligger fokus mer på ett konstruktivistiskt synsätt som ser lärande som en process av att göra mening¹¹. Lärande och förståelse sker genom en process där individen eller gruppen själva är aktiva och tolkar, förstår och skapar mening av sin egen kunskap och erfarenhet. I denna process kan utvärdering vara mycket användbar och värdefull. Utvärderaren måste dock anta en lite annorlunda roll i ett lärande sammanhang jämfört med ett vanligt utvärderingssammanhang. Denna roll kan ses som utbildare, konsult eller tolkare för att hjälpa sina klienter att förstå och uppskatta vinsterna med denna typen av lärande och hur utvärderingar kan vara till hjälp.

5.4 Hinder för användning

Liksom det finns ett antal förutsättningar för att utvärderingar skall användas på ett konstruktivt och positivt sätt finns det flera hinder för dess användning. Precis som den personliga, den kontextuella och utvärderingsfaktorn är viktiga för en utvärderings användning kan de också vara hinder för det. Den personliga faktorn kan vara ett hinder om det uppstår konflikter mellan utvärderaren och de utvärderade. Organisationen kan vara ett stort hinder för att kunna använda resultat från forskning och utvärdering. Att förändra en organisation kostar både tid och pengar, något som det ofta finns ont om. I utvärderingsfaktorn ligger hinder så som dåligt skrivna rapporter, dåligt förankrade utvärderingar eller utvärderingar som inte svara på de frågor man var intresserad av att få svar på (Nilsson och Sunesson, 1988).

Dessutom finns inte minst politiska faktorer med och kan utgöra hinder för önskad användning. Ju högre politisk nivå det handlar om destu fler faktorer finns med som spelar roll för vilka beslut som tas. Det är inte bara resultaten från en utvärdering som kan ligga till grund för politiska beslut (Weiss, 1998b)

5.4.1 Två sfärs hypotes

Utöver faktorer som personliga, kontextuella och utvärderingsmässiga är många överens om att forskning bedrivs i en "sfär", forskningens sfär, och det praktiska arbetet sker i en annan sfär, den politisk-administrativ sfär. De två sfärerna har olika krav på och syn på vad som är

¹¹ Direkt översättning av "process of meaning making" Preskill m.fl., 2000 s. 28

bra forskning. Skillnad mellan de två sfärerna är till exempel hur forskningens kvalitet bedöms. Inom forskningsfären bedöms forskningen efter tillförlitlighet, generaliserbarhet, teoretisk integration och förklaringsdjup. Forskning som innehåller detta är bra forskning. Inom den politiska-administrativa sfären bedöms konkret användbarhet som viktigare. Det är också tydliga skillnader i rationalitet i de olika sfärerna. Den politisk-administrativa sfären är mer inriktad på handling och forskningsfären på förståelse. Den tidshorisont man arbetar utifrån skiljer sig också. Den politiska-administrativa sfären söker oftare kunskap från snabba och enkelt tillgängliga källor. Det är inte den långsiktiga kunskapstillväxten som är det viktigaste utan lösningar på dagliga problem som uppstår i praktiken. Forskarsfären kan ha ett längre perspektiv och vill gärna säkerställa att de kunskaper som framkommer genom forskningen har tillräcklig kvalitet (Kullberg, 2003). Alla forskare är inte överens om att denna hinderhypotes egentligen förklara något. Den beskriver bara de förhållande som existerar (Nilsson och Sunesson, 1988).

6. DEN EMPIRISKA UNDERSÖKNINGEN.

Det empiriska underlaget baserar sig på 6 intervjuer med arbetsledare i tre av de fyra stadsdelarna i Malmö som har deltagit i storstadssatsningen. Dessutom finns det material från ett samtal med utvärderaren och en intervju med en av storstadssamordnarna i Malmö stad. Intervjuerna har genomförts under mars, april och maj månad 2005.

Samtliga stadsdelar har genomfört en eller flera omorganiseringar eller förändringar av verksamheten, i större eller mindre omfattning, sedan utvärderingen *Aktiveringspolitikens Janusansikte* påbörjades. Det betyder arbetsätten och verksamheten var väsentligt förändrad för en del när resultatet presenterades jämfört med när utvärderingen påbörjades. Det har fått till följd att några intervjupersoner innehar andra befattningar idag än när utvärderingen gjordes. Ett annat perspektiv på det är att det är svårt att se vad som är vad, vilken påverkan utvärderingar har haft och vilka övriga faktorer som har påverkat.

I intervjuerna framkommer att en stadsdel är ganska neutral i förhållande till utvärderingen, *Aktiveringspolitikens Janusansikte*. Den stadsdelen fick ganska positiv kritik i utvärderingen. Generellt kan man säga att de två andra stadsdelarna är mer negativa och det är också två stadsdelar som fick lite mer negativ kritik i utvärderingen. Jag vill här poängtera att det är individuella skillnader mellan intervjupersonerna i deras kritik mot utvärderingen som är så stora att inget mönster för stadsdelarnas inställning går att se.

6.1 Utvärderingens genomförande ur de utvärderade enheternas perspektiv

Här avser jag inte att gå in på hur utvärderingen genomfördes i praktiken, utan på hur utförande uppfattades av de utvärderade enheterna utifrån vissa kriterier som är viktiga när man tittar på om utvärderingens resultat och process har använts eller varit till nytta på något sätt.

6.1.1 Utvärderingens tillkomst och enheternas deltagande

Aktiveringspolitikens Janusansikte kom inte till genom en beställning från stadsdelarna. I så gott som samtliga intervjuer kommer detta fram som ett problem. Man har inte själv fått vara med och utforma uppdraget eller önska vad man vill ha ut av det.

Representanter från stadsdelarna var med och tyckte till om vilken typ av utvärdering och vad som skulle utvärderas när upphandling av utvärderingar skulle ske under inledningen av

storsstadssatsningen. Beträffande *Aktiveringspolitikens Janusansikte* fanns ingen sådan medverkan. En arbetsledare uttrycker det såhär:

”Nej, detta är ju socialhögskolan va, så de har ju varit, de har gjort detta vid sidan om. De var ju inte med i själva upphandlingen, det är ju sociologen¹² då från början. Men de har ju.... jag vet inte hur de har halkat in”

En annan arbetsledare säger samma sak på frågan om de har kunnat vara med och påverka vad som skulle utvärderas.

”Nej, inte själva uppsatsen, utvärderingen. Nej, eftersom det var inget som vi hade beställt, utan det kom ju utifrån detta.”

Av alla 6 intervjuade enhetscheferna har två uppgett att de har varit delaktiga i utvärderingen. Delaktigheten har sett mycket olika ut. En av enhetscheferna ingick i den referensgrupp som fanns under utvärderingstiden. Den andra enhetschefen blev intervjuad av utvärderaren. Den nämnda referensgruppen bestod av en representant från varje verksamhet och fanns under hela perioden som utvärderingsarbetet pågick. Av de intervjuade enhetscheferna är det endast två som nämner referensgruppen på frågan om deltagande i utvärderingen. De andra konstaterar att deltagandet består av att någon av deras handläggare eller socialsekreterare har blivit intervjuade.

I en stadsdel har man inte alls känt sig delaktig och upplever en stor avsaknad av dialog med utvärderaren.

”Vad jag har förstått på den arbetsledare så.....Jag vet inte om hon själv har blivit intervjuad av utredare höll jag på att säga, men vad heter det, utvärderare, men när hon såg materialet så kände hon sig inte som om hon hade deltagit på något vis i det innan””utan hon blev lite tagen på sängen av de här intervju....typen av intervjufrågor och hon kände väl att de inte hade en chans att bemöta”

Samma arbetsledare säger också

”Så det man kritiserar är att man inte har haft en chans att få ha en dialog med den som sammanfattar de här intervjuerna”

Den enhetschef som var med i referensgruppen ser detta deltagande som positivt. Hon menar att hon hela tiden var uppdaterad på vad som hände och att det kom upp många intressanta

¹² Sociologiska institutionen vid Lunds universitet

diskussioner i referensgruppen som tyvärr inte kom med i avhandlingen. Däremot var inte referensgruppen ett forum för påverkan, utan snarare ett stöd för utvärderaren.

6.1.2 Metod och tillförlitlighet

En stadsdel ifrågasätter inte metoden eller tillförlitligheten i utvärderingen. Det är den stadsdel som fick ganska gott resultat och inte så mycket negativ kritik. De andra två stadsdelarna är tveksamma utvärderarens metodologiska tillvägagångssätt. Framst gäller det frågan om det verkligen går att dra några slutsatser av ett så litet underlag som intervjuerna med familjerna anses vara. Vid återföringen av resultatet var detta en fråga som kritiserades. Den enhetschef som deltog i referensgruppen säger också att den frågan ofta kom upp på referensgrupps möten.

”Vi som inte är forskare själva eller bevandrade i det var ju också under referensgruppen väldigt undrande hur många slutsatser man kunde dra av så få familjer. Och vi hade det uppe flera gånger men Agneta [utvärderaren, min anmärkning] menade att det var, hur man nu uttrycker det, generaliserbart. Enligt den forskarterminologin var det tillräckligt”

Samma enhetschef ger också ett annat exempel på detta i följande uttalande

”Jag kommer ihåg frustrationen, ett uttalande från en socialsekreterare som Agneta använde och då stod det såhär. Min chef har sagt att vi inte får lov att prioritera kvinnorna. Och den socialsekreteraren visste jag vem det var och jag vet vem hennes chef var och jag vet att hennes chef inte har sagt det. Och jag försökte förtvivlat säga till Agneta att du kan inte använda ett enda uttal av en person. Om du vill förstärka att det har gått ut ett sådant påbud från mig till arbetsledarna så får du prata med flera.”

En enhetschef känner att resultaten blir mindre tillförlitliga efter som man upplevde att utvärderaren inte var intresserad av att ta reda på hur omständigheterna på enheten såg ut vid tillfället för utvärderingen. Man upplevde att utvärderaren endast ville höra hur de sökande hade upplevt sin situation. Enhetschefen säger

”hon [utvärderaren, min anmärkning] var bara intresserad av att höra rösterna [de sökande, min anmärkning] och det kan ju vara bra och det får man ju, men det beskrivs inte varför man väljer bort den ena sidan och man bara liksom går på den andra”

6.1.3 Återföring av resultaten

I det aktuella fallet återfördes resultaten vid en gemensam samling för de intresserade i de deltagande stadsdelarna. Av de intervjuade enhetscheferna var det tre stycken som deltog. Samtliga kom från samma stadsdel. En av enhetscheferna kände inte till om det hade gjorts någon muntlig återföring, medan de resterande två var medvetna om att den varit men av någon anledning valt att eller inte haft möjlighet att delta på den återföringen som gjordes lokalt. En har dock hört en presentation av utvärderingen på central nivå i Stockholm vid en allmän återföring av storstadssatsningens projekt.

Det faktum att de intervjuade som faktiskt var närvarande på återföringen kommer från samma stadsdel och att stadsdelen generellt var ganska negativ till hela utvärderingen och även fick en del negativ kritik gör att de aspekter på återföringen av *Aktiveringspolitikens Janusansikte* som jag kan ange här är negativa och jag gör inget anspråk på att de är representativa. Trots det vill jag återge några synpunkter.

Det blev en ganska stor konfrontation vid återföringen av resultatet. Några representanter från stadsdelen gick i ett enormt försvar och istället för en dialog blev det endast en konfrontation och ingen ”*akademisk diskussion*”. En enhetschef på stadsdelen säger ”*Fast vi kritiserades får man ju ändå försöka se i vilket sammanhang gjordes den. Vad var det för förutsättningar då och vad har hänt sedan dess.*” Den konfrontation som uppstod gjorde att det kan ha varit svårt att ta till sig resultaten. Samma enhetschef säger också ”*....alltså resultaten presenterades men jag är tveksam till hur man bar med sig resultaten därifrån. För det blev så mycket konfrontation.*”

En annan enhetschef refererar till återföringen som meningslös ”*det hon [utvärderare, min anmärkning] har utvärderat existerar inte längre, vilket gör att det är rätt så ointressant som utvärdering*”.

Rent generellt är alla enhetschefer överens om att en muntlig återföring är bra och man tror också att det har betydelse för hur man använder resultaten. Den enhetschef som inte kände till att det varit en tror dock inte att han hade använt resultaten i någon större utsträckning även om han hade deltagit i vid en muntlig återföring. På frågan om hon tror att återföringen har betydelse för hur materialet används säger en enhetschef ”*Ja, det tror jag. Jag tror att har*

man en ...är man intresserad av en dialog med den man återför till så tror jag att det blir mycket lättare för den att kunna hantera det.” Hon fortsätter

”när vi själva inte har köpt in utvärderingen eller liksom det är förankrat hos oss så får man jobba mycket mer om man tycker att resultatet skall användas. Eller gör man det för att man är forskare och skall doktorera och man bryr sig inte om hur det används, alltså om jag hårddrar det, ok, då får man ju det, men om man är intresserad av någon sorts växelspel mellan teori och praktik där teorin och analysen kan hjälpa praktikerna att gå vidare och att förstå sammanhangen och att se det man inte ser i sitt vardagsarbete. Då tror jag att man måste skapa någon form av dialog.”

Här betonas alltså dialogen, ett växelspel, möjligheten att ställa frågor och få resultaten förklarade för sig. Att förstå resultaten är en förutsättning för att kunna använda sig av utvärderingen. En annan aspekt på återföringen och dess betydelse som också kommer fram i flera av intervjuerna är att *”Ju mer fullflödlig information, ju mer sitter den kvar och ju mer har man då möjlighet att använda det.”*

En av de intervjuade påpekar att återföringen är beroende av syftet med utvärderingen. Om syftet är att verksamheten skall ha nytta av det är återföringen viktig, men om syftet är kontrollerande och inte främjande är inte återföring till verksamheten lika viktig. Vidare konstaterar intervjupersonen *” Olika människor har ju olika sätt att ta till sig ny information, så jag tror att det kan vara ganska bra att erbjuda lite olika sätt ”.*

En annan aspekt på återförandet som inte direkt har med återföringsmetoden att göra men dock möjligheten till användning av resultatet är tidsaspekten. Samtliga intervjuade är överens om att utvärdering är en färskvara. Om man vill att utvärderingen skall ha någon större nytta för eller inflytande i verksamheten måste den komma snabbt. Det finns helt enkelt ett bäst före datum för utvärderingar med ett främjande syfte. Alla utom en enhetschef påtalar detta just kring *Aktiveringspolitikens Janusansikte*. Här gjordes intervjuerna under år 2000 och 2001 medan den första rapporten kom 2003 och den färdiga avhandlingen kom 2004. Den enda enhetschefen som inte har tänkt på att det förflöt lång tid mellan intervjuerna och återföringen av resultatet är den som deltog i referensgruppen. Hon var hela tiden uppdaterad genom sitt deltagande där.

6.2 Användningssammanhang

Det är ganska stor skillnad mellan stadsdelarna på om man säger sig ha använt utvärderingen, hur man har använt den och vad av den som man har använt. Jag kommer första att behandla materialet från intervjuerna med enhetscheferna på stadsdelarna och därefter användningen på en mer central nivå i Malmö stad.

6.2.1 Egen uppfattning om användning av Aktiveringspolitikens Janusansikte

Av de sex intervjuade arbetsledarna svarar tre att man har haft någon nytta eller användning för det som stod i utvärderingen *Aktiveringspolitikens Janusansikte* (tabell 6.1)

I ett fall var det det som rörde andra stadsdelar än sin egen som man tyckte att man kunde ha viss nytta av. Dessa tre, som tyckte att man hade haft viss nytta av utvärderingen, är fördelad på tre olika stadsdelar. Det är alltså inte så att det är något generellt för stadsdelen om den har varit till nytta, utan det verkar snarare handla om en personlig inställning till utvärderingen. Av de som uppger att de inte har använt den har en varit mycket kritisk mot hela utvärderingen medan de andra två konstaterar att de inte kan se att de har använt den på något specifikt sätt.

Tabell 6.1 Har ni haft användning för utvärderingen? Har den varit till nytta?

	Stadsdel A	Stadsdel B	Stadsdel C
Nej		XX ¹³	X
Det som rörde den egna stadsdelen		X	X
Det som rörde andra stadsdelar	X		

Användning har även förekommit på mer central nivå än stadsdelarna. Just *Aktiveringspolitikens Janusansikte* visade att stadsdelarna hade väldigt olika syn på när och hur mycket man beviljade i försörjningsstöd på de olika stadsdelarna. Detta har man tagit till sig på politisk nivå och försöker utveckla en policy som rättar till detta inom programmet ”Välfärd åt alla” som finns i Malmö stad. Utvärderingen har också använts i utbildning, bland

¹³ Två personer sade att de inte haft användning för utvärderingen på något sätt.

annat i integrationsarbete på Malmö högskola (Personlig kommunikation med Britta Ström 8 mars 2005).

I samtal med utvärderaren själv uppger hon att hon har, på förfrågan från andra kommuner, varit ute och föreläst om resultaten från utvärderingen.

6.2.2 Användning av andra utvärderingar

Alla intervjupersoner är också överens om att utvärderingar är viktiga. En enhetschef svarar såhär på frågan om han tycker att utvärderingar fyller någon funktion

”Ja, det tycker jag. Jag menar det är en termometer där... så att vi kan se vad vi håller på med och resultatmässigt vad det innebär det vi gör och det då att man kan se från tid till tid, om det har blivit någon förändring i det man gör. Så det är en förutsättning för att driva vår verksamhet att man har utvärderingar att förhålla sig till.”

Fyra av de intervjuade enhetscheferna ger tydliga exempel på andra utvärderingar som de har haft användning av i sitt arbete. En enhetschef lyfter fram utvärderingarna både från Södertörns Högskola i Stockholm och de som har gjorts av Sociologiska Institutionen som användbara utvärderingar inom storstadssatsningen. Två enhetschefer lyfter fram andra utvärderingar som har genomförts på deras enhete inom ramen för storstadssatsningen som värdefulla, medan den sista tar fram ett exempel på en utvärdering utanför storstadssatsningen.

6.3 Generella aspekter på utvärdering som berördes av intervju personerna

6.3.1 Vad gör en utvärdering användbar

Flera faktorer lyftes fram som betydelsefulla när det gällde att avgöra en utvärderings värde och användbarhet. Dessa faktorer är tidsaspekten, teori kontra praktisk användning, bra sammanfattningar, språket och förtroendet för utvärderaren.

Tiden nämndes i fem av de sex intervjuerna med enhetscheferna samt av storstadssamordnaren. Storstadssamordnaren menar att utvärdering är en färskvara. Den måste komma rätt i tiden för att den skall få genomslag. Beträffande *Aktiveringspolitikens Janusansikte* säger en av de arbetsledare som inte upplevde att han haft någon användning för utvärderingen såhär.

”Vi hade ju genomfört omorganisationen när det presenterades så att just då kunde jag inte se vad vi skulle ha för nytta av den. För det var inte samma organisation, det var inte samma människor, det var inte samma arbetsätt, det var inte samma lokaler ens, det var inte samma arbetsledning. Så det kunde jag inte se att vi skulle ha nytta av.”

Beträffande utvärderingar generellt säger en enhetschef *”Min version av utvärderingar är att man skall gå in och att man skall snabbt göra det och resultaten skall snabbt presenteras. Vi lever i en väldig förändring...”*

En enhetschef säger om den forskning som skett på stadsdelen *”jag tror vi tröttnade när det kom en forskningsrapport där vi var intervjuade för tre och ett halvt år sedan. Alltså, vad har vi för nytta av den?? Tre och ett halvt år! Det var inte med storstadssatsningen.”*

Teori kontra praktisk användning kommer också upp i flera av intervjuerna. En enhetschef säger, *”En utvärdering som har väldigt mycket teori i början.....fullständigt nästan mördar folks lust att gå vidare”* En annan enhetschef säger *”jag föreslår...lägg det [teorierna, min anmärkning] som en bilaga”*. En tredje enhetschef uttrycker *”Jag tycker i utvärderingar där man liksom kan se på sikt och där man kan följa ett resonemang och man kan se någon logik i det, ja, lite mer praktiskt inriktad utvärdering om man så säger”*.

Bra sammanfattningar uppfattas också som mycket viktigt. Har man inte tid att läsa allt kan man få resultaten återgivna i en sammanfattning. Det gäller att sammanfattningen är intressant och ganska lättläst för att den skall fånga och ge intresse för att läsa mer. Ett stort problem är att man till vardags är upptagen och det finns hela tiden mycket kunskap som produceras.

Att utvärderingen är skriven på ett begripligt sätt är också en viktig faktor. En enhetschef säger

”om ni vill att det skall användas så måste man kompromissa i språk och formen av själva rapporten tycker jag. Och jag tycker då att Södertörn har lyckats väldigt bra med det i sina korta, små, den här formen tycker liksom jag...70-80 sidor. Koncentrerar sig på en sak, väldigt lätt tillgängliga och läsvärda och man kan skumma dem.”

Att man har förtroende för utvärderaren är också en viktig faktor. En enhetschef säger att eftersom arbetsledarna inte kände att det var någon dialog och att de inte fick förklara varför

det såg ut som det gjorde på stadsdelen just då var de inte heller intresserade av resultaten. De kände sig överkörda och hade inget förtroende för utvärderaren

6.3.2 Storstadssatsningen och utvärderingarna

I storstadssatsningen har det producerats rapporter och utvärderingar. På flera håll har man upplevt att det blivit för mycket till slut. En enhetschef säger *”om jag hör då mer utvärderingar kring storstadssatsningen så tänker jag, tja ytterligare någonting, inte ens intressant att titta på det eftersom det har blivit så många. Man blir ju avtrubbad”*

Tiden har också varit ett problem. Även om man har varit intresserad av utvärderingarna och tycker att de är viktiga så finns det andra delar av arbetet som också skall skötas. En enhetschef uttrycker det såhär

”Vi försöker få ett resonemang i den mån vi hinner med det. Ibland tänker man att nu skall vi ta detta, skall vi göra det, och så är det något annat som kommer istället så får man lägga det till sidan. Och sedan när det är tid nästa gång så är där liksom något annat som kommer in, som måste vara....som då är mer aktuellt som man får ta istället. Det blir som lite bombardemang.”

En annan enhetschef påtalar det faktum att stadsdelen ofta har fått medverka i forskning och utvärdering. Hon upplever att både personalen och de boende på stadsdelen nog kan känna sig lite trötta på det och säger *”ibland kan man undra hur många utvärderingar som kan göras om en och samma sak”*

7. RESULTATDISKUSSION

I detta stycke avser jag att diskutera resultaten utifrån de teorier som finns beskrivna i kap 5. Här har jag inte bara med den användning man anser sig ha haft av *Aktiveringspolitikens Janusansikte* utan även andra utvärderingar och aspekter som har framkommit i intervjuerna.

7.1 Carol Weiss användningsteorier

7.1.1 Aktiveringspolitikens Janusansikte

Tre intervjupersoner har sagt att de kan se att de har haft användning för utvärderingen *Aktiveringspolitikens Janusansikte*.

Den ena enhetschefen uppger att man har använt utvärderingen för att konstatera att det man gör i verksamheten är rätt. Det är alltså erfarenheterna från den egna stadsdelen man har sett som användbara. Stadsdelen fick positiv kritik i utvärderingen och de kunde luta sig tillbaka och konstatera att det de gör är ganska bra. Denna typ av användning stämmer överens med det Carol Weiss kallar ”*reinforcement of prior beliefs*”. Utvärderingen kommer alltså inte med några revolutionerande nyheter och den leder inte till några förändringar, men man känner ändå att man har nytta av den och att den har ett syfte för verksamheten.

Den andra enhetschefen som uppger att hon har haft nytta eller användning av utvärderingen har också sett resultatet från den egna stadsdelen som användbart. Min tolkning här är att nyttan och användningen blir ganska personlig. Enhetschefen uttrycker det såhär, ”*Ja, om vi tar själva forskarrapporten så är det nog det här med att man skall tänka sig väldigt noga över vilken effekt ens åtgärder har*”. Stadsdelen fick ganska mycket kritik i utvärderingen för sitt bemötande av kvinnorna och att dessa inte prioriterades när det gällde arbete och utbildning. Detta hade blivit en bieffekt av ett beslut man tog då man skulle spara pengar och minska försörjningsstödet i stadsdelen. Användning på detta sätt kan ses som ”*enlightenment*”. Samma enhetschef nämner också ”*interaktiv*” användning som en möjlighet. Hon menar att tillsammans med annan information och förståelse som uppkom vid ungefär samma tidpunkt tror hon att utvärderingen kunde lett till förändringar om dessa inte redan hade varit gjorda. När utvärderingen kom var organisationen redan mycket förändrad, varför det inte går att säga om utvärderingen hade någon betydelse ur det perspektivet.

Den tredje enhetschefen som uppger att hon har haft nytta av utvärderingen, har inte haft nytta av det som rör den egna stadsdelen utan av resultat från en annan stadsdel i utvärderingen. På stadsdelen upplevde man att man inte kände igen sig och sin verksamhet i det material som presenterades. Man upplevde inte att man har fått vara delaktig och förklara varför vissa fenomen hade uppstått på stadsdelen och vad de berodde på just då. Enhetschefen på stadsdelen kunde dock se att det fanns andra viktiga aspekter i utvärderingen som de kunde ta till sig och tänka på. Detta rörde kritik mot en annan stadsdel som gjorde enhetschefen uppmärksam på hur man själv agerade på den egna stadsdelen. Även denna typ av användning kan ses som "*enlightenment*".

I övrigt har alltså användningen av just *Aktiveringspolitikens Janusansikte* inte varit så utbredd bland de utvärderade stadsdelarna. Däremot har storstadssamordnaren i Malmö stad givit exempel på instrumentell användning av utvärderingen. Den har använts på politisk nivå för att skapa en policy kring försörjningsstöd. Syftet med policyn är att försöka utjämna de skillnader mellan stadsdelarna som finns i bedömning av försörjningsstödet.

7.1.2 Andra utvärderingar

Flera intervjupersoner har uppgett andra utvärderingar som de har använt och som har varit värdefulla för dem. Se tabell 7.1

I tabellen förekommer endast ett fall av instrumentell användning. Den användning som jag har bedömt som instrumentell handlar om en stadsdel som har utvärderat en försöksverksamhet och tagit till sig de erfarenheterna när man har organiserat om verksamheten. Jag har tolkat denna typ av användning på ett ganska fyrkantigt sätt och några andra uttalande kring användning, som gränsat till instrumentell har bedömts ligga närmare den interaktiva användningen. Det är uttalanden från enhetscheferna kring utvärderingarnas betydelse när det gäller utvecklingen och organisationen av stadsdelarnas AUC. Flera uppger att de tror att utvärderingarna har påverkat hur AUC har organiserat sin verksamhet. Det sättet att använda utvärderingar ligger inte speciellt långt från instrumentell användning i en del situationer. Jag tror att en förklaring till det kan vara att AUC är en ny verksamhet som har utvärderats minst sagt grundligt under dessa år då storstadssatsningen har pågått. En ny verksamhet förändras och struktureras ofta om innan man har hittat rätt form. I detta fall har man haft gott om utvärderingsunderlag att titta på och ta med sig i sina beslut om hur den skall formas. Nilsson och Sunesson menar också att det är vanligare i Sverige med

instrumentell användning tack vare att avståndet ofta är kortare mellan forskaren och verksamheten. Jag tror dock att anledningen är den utvecklingen av verksamheten som pågick, men jag instämmer med Nilsson och Sunesson om att instrumentell användning inte verkar vara så ovanlig som Carol Wiess hävdar.

Tabell 7.1 Stadsdelarnas exempel på utvärderingsanvändning

	Stadsdel A	Stadsdel B	Stadsdel C
Instrumentellt		X	
Kunskapsdrivande			
Interaktivt	X	X	XX
Politisk			
Taktisk			
Förstärkande	X	X	X
Mobiliserande	X		X

Kunskapsdrivande användning har ingen gett något exempel på och jag kan inte heller se att det har använts på det sättet. Här instämmer jag helt med Carol Weiss som menar att detta inte är så vanligt förekommande. Dock kan man säga att utvärderingarna, snarare än resultaten av dem, har lett till att en enhetschef har initierat vidare forskning inom sin enhet. Hon säger

”Vi är så vana på [stadsdel B] att bli forskade på. Vi har sällan fått säga vad vi skulle vilja veta. Så då har vi faktiskt gjort, det har inte med detta att göra men forskarsamhället, så vi har tagit kontakt med Malmö högskola”

All forskning och utvärdering som har gjorts på stadsdelen har lett till en önskan om att själv få styra och initiera vad man vill veta om sin verksamhet. Detta stämmer också bra överens med vad Carol Weiss säger om att en känsla av ”ägande” av utvärderingen gör att det är större möjlighet att resultaten används.

Två av enhetscheferna ger tydliga exempel på interaktivt användande. En av dem menar att utvärderingar finns med i arbetet, ”*man plockar lite här och lite där*”, men ger inga konkreta exempel på hur utvärderingar har använts för övrigt. En annan säger ”*där är säkert bitar i allt, i de flesta som vi använder, medvetet eller mindre medvetet*”. Detta beskriver det Carol Weiss menar med interaktiv användning. Man tar till sig lite kunskap här och lite där, lagrar det, och plötsligt passar det in ett sammanhang och man tar fram och använder det

Politisk och taktisk användning förekommer inte heller i mitt material. Detta är kanske inte så konstigt då jag inte har intervjuat någon politiker utan endast tjänstemän.

Utvärderingar används uppenbarligen ofta för att förstärka det man redan tror sig veta. Att få bekräftelse på det man gör är bra och stärker det framtida arbetet, och som Carol Weiss säger, ger självförtroende för att gå vidare.

Två enhetschefer ger tydliga exempel på hur utvärdering har använts för att mobilisera support för något som de tror på. Det är små exempel inom verksamheten på saker som finns kvar tack vare att utvärderarna har påpekat att de är bra för att nå de uppsatta målen. En av dem berättar såhär om självremiss till verksamheten, vilken fortfarande finns kvar tack vare utvärderingen

”det var något som utvärderaren höll fram och som stödjer mig. För vi har haft detta från början och det var något som arbetsförmedlingen inte gillade. Det störde deras interna organisation. Och jag tror att det hade vi kanske inte haft om inte de [utvärderarna, min kommentar] hade tagit fram det.”

7.2 Den personliga faktorn

Patton är en av de utvärderingsforskare som tidigt lyfte fram den personliga faktorn som en viktig faktor vid användandet av utvärderingar. Hans råd till utvärderare är att tidigt identifiera användare och arbeta tätt med dem under hela processen. Beträffande *Aktiveringspolitikens Janusansikte* kan man fundera över vilka som är de potentiella användarna och vad den personliga faktorn spelar för roll. Utvärderingen beställdes inte av stadsdelarna, utan av Malmö stad. Det gör att det inte har funnits något inflytande eller påverkan om vilka frågeställningar som var intressanta från tjänstemän på stadsdelarna. Utvärderingen har helt styrts av det uppdrag som utvärderaren fick av Malmö stad samt av utvärderaren själv. Eftersom det inte har funnits något samarbete i den inledande fasen är det

inte speciellt troligt att tjänstemännen kommer att använda utvärderingen i någon större omfattning enligt Patton och Weiss. Vill man att utvärderingen skall användas behöver dessa användare få vara med i processen och se att de har del i utvärderingen. Intervjuerna som jag har gjort styrker detta. I intervjuerna framkommer att man inte känt sig delaktig och upplevt att utvärderaren inte var intresserad av att hör hur tjänstemännen såg på situationen och organisationen. De stadsdelar som har känt sig mest kritiserade har inte heller tagit till sig resultaten från utvärderingen i någon större omfattning.

I en stadsdel berättar enhetschefen att flera arbetsledare har avfärdat hela utvärderingen, eftersom man kände att utvärderaren inte var intresserad av att belysa eller lyssna på deras synpunkter kring varför verksamheten såg ut som den gjorde. Här har dock enhetschefen kunnat stå utanför och få dem att se andra saker i utvärderingen som kan vara värdefulla. Förtroendet för utvärderaren är mycket viktigt om mottagarna inte bara skall avfärda resultaten. Det betyder att utvärderaren har en ganska komplicerad situation. Det kan vara flera aktörer som är intresserade av resultatet och utvärderingen när den inleds. Det är svårt att hålla en god relation med alla längs hela processen. Relationen får inte heller påverka utvärderarens arbete. Mindre positiva saker måste få komma fram även om det lätt skapar konflikt med någon av intressenterna. Flera forskare är överens om utvärderarens svåra roll i utvärderingsarbetet. I *Aktiveringspolitikens Janusansikte* kommer detta fram ganska tydligt. De stadsdelar som har fått mer kritik i utvärderingen har också haft svårare att använda den. De avfärdar hela utvärderingen av olika anledningar. Två enhetschefer menar att den var ointressant då verksamheten hade organiserats om. Detta kan man då ställa i förhållande till att båda anser att utvärderingar av andra verksamheter som liknar den egna kan vara av intresse. Det är alltså inte enbart utvärderingar av den egna verksamheten som man tittar på.

En enhetschef uttrycker mycket tydligt det som Patton också nämner, behovet av en person eller en grupp som är intresserad av resultatet och sprider det. Enhetschefen menar att det behövs en eldsjäl som läser igenom det som kommer och sovrar lite grann och sedan skapar intresse och talar om för de övriga vad som var bra. Att hitta en person som är intresserad av resultatet och har möjlighet att sprida det är ett sätt att nå ut med det.

7.3 Den kontextuella faktorn

Att använda sig av utvärderingsresultat i offentlig verksamhet är inte alltid så lätt. Verksamheten styrs av politik, lagar och förordningar. Beslutsvägarna kan ibland vara långa och svåra. I intervjuerna har ganska stora skillnader framkommit beträffande möjligheten att själv styra över sin verksamhet och hur stadsdelen är organiserad. På en stadsdel upplever man att man har stor frihet att organisera sitt arbete och sin verksamhet så länge man är överens med övriga samarbetspartners. De andra stadsdelarna berättar om en längre process, men upplever samtidigt att de kan få gehör för sina idéer och förslag. Ingen uttrycker att man upplever organisationen som ett direkt hinder. En förklaring kan vara att det i alla stadsdelarna pågått ett utvecklings och förändringsarbete i samband med storstadssatsningen. Det gör att beslutsfattare högre upp är lyhörda för det som kommer fram i utvärderingar och beredda att förändra om det finns bra motiv till det..

Även klimatet för lärande i stadsdelen är viktigt för att utvärderingsresultat skall kunna spridas och få gehör. I en stadsdel har enhetschefen försökt öppna upp klimatet och visa att det är positivt med kunskap och utvärderingar genom att tillåta en dag per termin till att läsa hemma. Då har de anställda möjlighet att ta med intressanta rapporter, utvärderingar och annat material hem och läsa i lugn och ro. Det är ett sätt att underlätta för personalen att få tid för att läsa och att faktiskt ge tid för dem att göra det utan att det är anses som negativt.

En enhetschef menar att man försöker diskutera det som har kommit fram i utvärderingar gemensamt. Han säger att läsa är en sak, men i diskussion händer det mer. Detta är ett sätt att använda utvärdering som organisatoriskt lärande. Processen och diskussionen är viktig för att öka förståelsen för resultaten och processerna på arbetsplatsen.

Något som saknas rent organisatoriskt som i allra högsta grad påverkar användandet uttrycks av flera enhetschefer. Det är uppföljning av utvärderingsresultaten över tid. Carol Weiss pekar på detta som en viktig faktor för att resultaten skall användas. Tre enhetschefer nämner detta mycket tydligt. En av dem säger *"Idag hade vi aldrig startat projekt om vi inte hade en uppföljningsplan. Hur skall vi ta hand om resultaten?"*. Hon menar vidare att det är en miss i organisationen. *"Hade man tyckt att det var viktigt hade man också sett till att organisationen såg annorlunda ut. Man hade gett andra mandat till de här personerna som jobbat med*

frågan.”. En annan enhetschef berättar under intervjun att detta är första gången någon har frågat honom om hur man använder utvärderingar och resultaten från dem.

”Alltså, utvärderingar kommer och utvärderingar går och utvärderingar görs, men rent konkret finns det, så är det ganska dålig uppföljning. Jag menar man skulle kanske ha någon form av rutin eller strukturerat arbetssätt inom kommunen för att se hur man har kunnat använda utvärderingarna”

En tredje arbetsledare säger samma sak. Hon funderar också på vems ansvar det är att utvärderingarna följs upp. Om det är en fråga för utvärderaren eller för verksamheten. Carol Weiss (1998b) ser det som ett uppdrag för utvärderaren. Kontakten över tid är en viktig faktor om utvärderaren vill att resultaten skall komma till användning och innebära förändringar i verksamheten. Storstadssamordnaren i Malmö stad nämner också detta om än i ett lite annorlunda sammanhang. Hon säger att framför allt en av stadsdelarna har sagt att det skett förändringar sedan utvärderingen *Aktiveringspolitikens Janusansikte* kom, men hon vet inte om och hur det stämmer och man planerar inte någon uppföljning av utvärderingen och vad den har lett till.

7.4 Utvärderingsfaktorn

Carol Weiss betonar att det är viktigt att sätta sig in i verksamheten som man skall utvärdera. Likaså gör Patton med sin inriktning på användningsfokuserad utvärdering. Båda menar att det handlar om trovärdighet. Det går inte att varken ge kritik eller förbättringsförslag som praktikerna litar på om utvärderaren inte är tillräckligt väl insatt i verksamheten. En enhetschef nämner detta mycket tydligt. Man har på enheten haft en extern utvärderare som har följt verksamheten och talat med alla medarbetare under sin utvärdering. Enhetschefen menar att man har haft mycket nytta av den utvärderingen eftersom utvärderaren var väl insatt i hur arbetet gick till. Hon säger också just detta *”det handlar om trovärdighet”*. Det betyder inte att det enbart är den typen av utvärderingar som man tittar på. Utvärderingar av andras verksamheter kan också vara av intresse om de är snarlika den egna verksamheten. Ytterligare en enhetschef nämner just detta med att känna till verksamheten som mycket viktigt för utvärderingens trovärdighet. Känner man inte till verksamheten kan man inte ställa relevanta frågor och då blir inte heller resultaten intressanta för praktikerna.

Språk och form är också en faktor som är viktig för att praktiker skall ta till sig resultatet. Carol Weiss säger att man som utvärderare måste skriva med tanke på sina mottagare. Skriver man en rapport som skall vara till praktikerna skall den utformas på ett sätt och till andra

akademiker eller en vetenskaplig tidskrift skall det göras på ett annat sätt. Alla olika aspekter på det kommer upp i intervjuerna. Det finns ett behov av lätt tillgängliga rapporter, då man på grund av tidsbrist väljer bort de som inte fångar ens intresse direkt. Två enhetschefer säger - lägg teorierna sist eller som en bilaga. En annan menar att tabeller gör det lättöverskådligt och hanterbart. Man vill också att utvärderingar skall vara ganska konkreta så att det är lätt att applicera ev förslag till förändring och förbättring på verksamheten. En utvärdering med för mycket teori kan bli svår att omvandla till praktik. Alla är dock överens om att den måste innehålla lite teori så att man kan se att slutsatserna knyter an till något och inte är tagna ur luften, men det skall vara en balans där det praktiska överväger. Det är viktigt att få till sig resultat av den forskning som bedrivs så att man kan utföra sitt arbete på bästa sätt, men arbetet består av så mycket annat än att läsa och ta till sig forskningsresultat. Det vardagliga arbetet med klienter eller sökande prioriterar sig själv och då får annat läggas åt sidan.

7.5 Två sfärs hypotes

Det är möjligt att en del tycker att två sfärs hypotesen inte är en förklaring till varför utvärderingar ibland inte används i så stor utsträckning utan endast en beskrivning av hur det ser ut. Skillnaderna mellan den akademiska världen och den praktiska lyfts dock fram i flera intervjuer. Det är en skillnad som är av betydelse och som man måste vara medveten om som utvärderare och forskare.

I praktikernas värld har man bråttom. Hur bra utvärderingen än är med akademiska mått mätt, kommer den inte att komma till någon användning om den kommer för sent i tiden för praktikerna. Detta är en tydlig skillnad som lyfts fram i litteratur kring två sfärs hypotesen och som också bekräftas av samtliga intervjuer jag har gjort. För forskningssfären spelar det inte så stor roll om kunskapen kommer år ett eller år två. I den politisk-administrativa sfären är det av stor betydelse efter som man redan under år ett började prova andra metoder och modeller. Allt för att försöka tillgodose de behov som finns på bästa sätt.

Tiden är inte det enda som lyfts fram från två sfärs hypotesen. Att utvärderingen ligger nära praktiken är viktig. Den skall vara konkret så till vida att det skall vara lätt att omsätta resultaten i det praktiska arbetet. Dessa krav ställs inte på samma sätt i forskningssfären. För praktikerna är teorierna inte lika viktiga som närheten till praktiken. För det får slutsatserna inte sakna teoretisk förankring, men det är en balansgång för utvärderaren när denna utformar sin rapport. I intervjuerna framkommer detta kravet på närhet till det praktiska arbetet tydligt.

8. SLUTDISKUSSION

Utvärderingar är viktiga och utvärderingar används. Användningen sker på flera olika sätt precis som Carol Weiss kom fram till i sin undersökning från 1970-talet. I mitt, mindre omfattande, material finns flera tydliga exempel på hur man har använt utvärderingar. Jag var väldigt undrande i början och ställde mig ungefär samma fråga som en av enhetscheferna gjorde under en intervju, hur mycket kan man egentligen utvärdera en och samma sak. Jag blev inte mindre betänksam när jag insåg hur mycket utvärderingar av olika slag det har gjorts under storstadssatsningen. Jag är dock positivt överraskad över hur mycket användning av utvärderingar som ändå förekommer samt den generellt positiva inställningen som har framkommit i mina intervjuer.

Det som har varit svårt i mitt arbete har varit att försöka urskilja en utvärdering och dess användning i den stora mängden utvärderingar. Det visade sig tidigt att inställningen till *Aktiveringspolitikens Janusansikte* inte var lika positiv som till utvärderingar generellt. På de utvärderade stadsdelarna har den använts i ganska liten utsträckning. Jag kan se flera anledningar till det. Ena är att man inte själva var delaktiga i att beställa den. Det innebär att man inte var lika öppen för det fokus den hade eftersom det inte var förankrat hos de deltagande stadsdelarna innan den påbörjades. En annan är att det tog lång tid från det att intervjuerna gjordes till dess resultatet presenterades. Eftersom verksamheterna var under utveckling hade flera förändringar skett under tiden och man kände inte igen sin egen verksamhet när resultaten presenterades. Det var helt enkelt inte den verksamhet man arbetade i nu som hade blivit utvärderad. En tredje är att underlaget för slutsatserna i utvärderingen och delvis också metoden ifrågasattes och ansågs av en del vara bristfällig, vilket gjorde att utvärderingen inte kändes trovärdig för dem. Ett fjärde faktum kan vara att den innehöll ganska fundamental kritik på en del punkter när det gällde bemötandet av klienter. Trots kritiken och ifrågasättandet så har den dock använts på olika sätt på de olika stadsdelarna. Den har, enligt Carol Weiss modeller för användande, använts både på ett bekräftande och ett upplysande sätt.

Även andra utvärderingar har kommit till användning på de stadsdelar som finns med i mitt material. Användbara utvärderingar har gjorts både inom och utom storstadssatsningen. Dessa utvärderingar har inte minst använts på ett interaktivt sätt. Det vill säga man tycker att man har tagit till sig lite från flera och sedan plockar man fram det och använder det tillsammans

med annan kunskap man har fått till sig på olika sätt. Användning har också skett i förstärkande och mobiliserande syfte. Utvärderingar har varit ett stöd för enhetschefer när de har lagt förslag eller själva bestämt vilka projekt inom storstadssatsningen som skall finnas kvar i verksamheten

Om syftet är med utvärderingen är att främja och utveckla verksamheten är det viktigt att återföringen är bra. Muntlig återföring föredras av så gott som alla de intervjuade personerna eftersom man då har möjlighet att ställa frågor, få saker förklarade och skapa en dialog. En dialog med utvärderaren för att förstå resultaten ses som viktig. Det finns alltså ett övervägande konstruktivistiskt synsätt, nämligen att mycket av lärandet handlar om förståelse som uppstår i dialog. En skriftlig rapport är också bra inte minst för att vi alla har olika sätt att ta till oss kunskap. Rapporten måste dock utformas med tanke på att den skall väcka intresse och vara lättillgänglig. Läsarna är ofta upptagna och har begränsad tid för inhämtandet av kunskap. Bra och tydlig sammanfattning, tabeller samt teoriavsnittet sist är råd från enhetscheferna för att göra rapporter och utvärderingar attraktiva. En kombination av båda innebär också att det blir lättare att komma ihåg resultaten och använda dem på ett interaktivt sätt i framtiden.

En annan viktig aspekt om utvärderingen skall komma till användning är att den kommer i tid. Utvärdering är en färskvara för de som arbetar i verksamheten. Förtroende för utvärderaren är ytterligare en annan faktor av vikt för en utvärderings framgång. Detta förtroende kan byggas på att utvärderaren är väl insatt i verksamheten och lyssnar på de utvärderades synpunkter. En utvärdering där de som arbetar på den utvärderade verksamheten känner sig delaktiga har också större möjlighet att få genomslagskraft. Har man själv medverkat på något sätt är man också mer nyfiken på resultaten. En utvärdering som är konkreta slutsatser snarare än slutsatser invävda i teoretiska resonemang har också större möjlighet att komma till användning i verksamheten.

Jag tycker mig kunna se ytterligare en aspekt som inte får speciellt mycket utrymme i den litteratur jag har läst. I socialt arbete arbetar man med sig själv och samtalet som främsta redskap. Det innebär att kritik mot arbetsätten ofta känns som en personlig kritik. Jag tror att det ligger en hel del förklaring till användande eller icke-användande finns att hämta inom socialpsykologiska förklaringsmodeller kring vårt naturliga sätt att reagera och förhålla oss i olika situationer. Jag tycker att jag saknar denna aspekt i litteratur som behandlar ämnet. Jag

hävdar inte att det går att dra några generella slutsatser eftersom mitt material inte har den omfattningen, men det finns ändå fenomen som jag tycker mig se i intervjuerna som tyder på detta.

En enhetschef säger att arbetsledarna hade svårt att ta till sig något i utvärderingen eftersom de kände sig överkörda av att inte få lov att uttrycka sin mening. En sådan reaktion är för mig en känsloreaktion mer baserad på känslor än förnuft.. Enhetschefen har kunnat ta ett steg längre och faktiskt sett saker i utvärderingen som hon har kunnat dra nytta av, vilket betyder att allt inte var så illa som arbetsledarna upplevde. En annan stadsdel uttrycker att utvärderingen var meningslös då de hade genomfört en stor omorganisation. Trots det väljer man att gå in i ett försvar som bara leder till konfrontation istället för att konstatera att vi gjorde fel och nu har vi ändrat oss. För mig går dessa beteende, och orsaker till, att man inte känner att man kan använda utvärderingen inte bara att förklara med brist på förankring eller dålig metod. Jag tror att man som utvärderare kan förebygga en del genom de råd som bland annat Carol Weiss och Patton ger i sin litteratur, men jag tror att förklaringarna till de utvärderades beteende skall hämtas någon annanstans. Förvisso anser man kanske att socialarbetare är mer professionella än så, och kan skilja på sak och person. Det tror jag också, men jag menar ändå att det inte går att bortse från det. Våra reaktioner när vi blir ifrågasatta och kritiserade kan vara ganska primitiv oavsett utbildning och bakgrund. Många har skrivit om utvärderarens svåra roll och problemen att förhålla sig till intressenter och inte hamna i alltför mycket konflikt. Dock är det i de allra flesta fall forskningsidealet, att hålla sig så neutral som möjligt och lyfta fram alla de förtjänster och brister som man ser, som styr och med rätthet vinner. Utvärderaren har en svår roll, men även de utvärderade kan ha en svår roll. Inte minst om det sker så mycket utvärderingar under så kort tid som det har gjorts inom storstadssatsningen.

9. REFERENSER

- Alkin, C Marvin (1990) *Debates on evaluation*, Newbury Park, Sage Publications
- Bevelander, P, Broomé, P, Carlsson, B, Lindberg G (2003) *Variationer på framtidsmelodi Storstadssatsningen i Malmö Utvärdering av lokala arbets- och utvecklingscentra*, Lund, Malmö stad
- Bryman, Alan (2002) *Samhällsvetenskapliga metoder*, Trelleborg, Liber Ekonomi
- Cheetham, J, Fuller, R, McIvor, G, Petch, A, (1996) *Evaluationg Social Work Effectivness*, Buckingham, Open University Press
- Denvall, Verner (2001) *Nutida utvärderingar av sociala program*. Projektbeskrivning. Bilaga till ansökan till FAS, DNR 2001-2464
- Hedblom, Agneta (2003) *Janusansikte i aktiveringspolitiken Storstadssatsningen i Malmö, Utvärdering av aktiveringspolitiken i storstadssatsningen*, Lund, Rahms i Lund AB
- Hedblom, Agneta (2004) *Aktiveringspolitikens Janusansikte*, Doktorsavhandling, Socialhögskolan, Lund
- Johnson, Burke R, (1998), *Toward a theoretical model of evaluation utilization* i Evaluation and Program Planning nr 21
- Karlsson, Ove (1999) *Utvärdering mer än metod – En översikt*, Stockholm, Nordstedts
- Kirkhart, Karen (2000) *Reconceptualizing Evaluation Use: An Integrated Theory of Influence* i The Expanding Scope of Evaluation Use. New directions for Evaluation nr 88.
- Knorr, Karin D, (1977) *Policymakers Use of Social Science Knowledge: Symbolic or Instrumental* i Weiss H Carol (ed) *Using Social Research in Public Policy making*, Lexington, Lexington Books, D.C Heath and Company
- Kullberg, Christian, (2003) *Hinder och möjligheter för forskningsresultats användning – förslag till en analytisk model* Socialvetenskaplig tidskrift nr 4.
- Kvale, Steinar (1997) *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund, Studentlitteratur,
- Landry, R, Amara, N Lamari, M (2001) *Climbing the Ladder of Research Utilization*, Science Communication nr 4 Vol. 22,
- Meeuwisse, Anna (1990) *Utvärderarens dilemma*, Den värderande blicken, Eliasson, R, Levin, C Meeuwisse, A Sunesson, S (red). Lund, Studentlitteratur
- Nilsson, Kjell, Sunesson, Sune (1988) *Konflikt, kontroll expertis Att använda social forskning*. Lund, Studentlitteratur

Patton, M Q, Smith Grimes, P, Guthrie, K M, Brennan, N J, French Dickey, B, Blyth, D A, (1977) *In Search of Impact: An Analysis of the Utilization of Federal Health Evaluation Research*, Weiss H Carol (ed) Introduction in Using Social Research in Public Policy making, Lexington, Lexington Books, D.C Heath and Company

Patton, Michael Q (1997) *Utilization Focused Evaluation*, (3rd ed). Thousand Oaks, Sage Publications

Preskill, Hallie, Torres, Rosalie T (2000) *The Learning Dimensions of Evaluation Use*, The Expanding Scope of Evaluation Use. New directions for Evaluation nr 88.

Robson, Collin (2002) *Real world research A Resource for Social Scientists and Practitioner-Researchers* (2nd ed). Oxford, Blackwell Publishing Ltd

Scriven, Michael, (2002) *Den nya utvärderingsvetenskapen*, Socialvetenskaplig tidskrift nr 2-3.

Shaw, Ian (2002) *Directions in Qualitative Evaluation*, Socialvetenskaplig tidskrift nr 2-3.

SOU 2005:29 *Storstad i rörelse*, Stockholm, Fritzes

Soydan, Haluk (2002) Socialt arbete och utvärdering, Socialvetenskaplig tidskrift nr 2-3.

Svensson, Per-Gunnar (1996) i Svensson Per-Gunnar & Starrin, Bengt (red) *Kvalitativa studier i teori och praktik*, Lund, Studentlitteratur,

Weiss Carol H (1977) *Introduction* i Weiss H Carol (ed) Using Social Research in Public Policy making, Lexington, Lexington Books, D.C Heath and Company

Weiss, Carol H with Bucuvalas, J Michael (1980) *Social Science Research and Decision-making* New York, Columbia University Press

Weiss, Carol H (1998a) *Have we learned anything new about the use of evaluation?* The American Journal of Evaluation, Volume 19, Issue 1

Weiss, Carol H (1998b) 2nd ed, *Evaluation Methods for studying programs and policies*, Prentice Hall, Upper Saddle River

Weblänkar

Svenska utvärderingsföreningen www.svuf.nu

Socialstyrelsen och Campbell Collaboration

www.socialstyrelsen.se/Om_Sos/organisation/IMS/Campbell

BILAGA 1

Intervjuguide

Vilken är din position i organisationen;

Nu och när utvärderingen gjordes?

Har du läst utvärderingen Aktiveringspolitikens Janusansikte?

Var du delaktig i utvärderingsprocessen?

Har du fått den presenterad för dig på något annat sätt

Var det bra/dåligt?

Är återföringen viktig för användandet?

Tror du att du hade tagit till dig mer/mindre om återföringen skett på något annat sätt?

Tycker du att utvärderingen Aktiveringspolitikens Janusansikte har varit användbar för dig?

Om ja; På vilket sätt? Vad har gjort den användbar?

Om nej; Varför inte?

Har någon annan utvärdering varit användbar för dig

På vilket sätt? Vad gjorde den användbar?

Har utvärderingens resultat lett till konkreta förändringar i verksamheten?

På vilket sätt påverkar organisationen hur du kan använda utvärderingsresultat.

Någon annan aspekt du tycker är viktig kring användning av utvärdering?