



Utvärderingar – Av vem och till vad?

En kartläggning av Regeringskansliets utvärderingsresurser

Publikationen kan beställas från:

STATSKONTORET

Publikationsservice

Box 2280

103 17 Stockholm

Tfn 08-454 46 43

Tfx 08-454 46 45

E-post: publikations.service@statskontoret.se

Mer information om Statskontoret finns på Internet:

www.statskontoret.se

© STATSKONTORET

ISBN: 91-7220-497-4

DocuSys AB, 2002



MISSIV

DATUM
2002-09-19
ERT DATUM
2001-11-01

DIARIENR
2001/466-5
ER BETECKNING

Regeringen
Finansdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Uppdrag att kartlägga tillgången på utvärderingar inom olika politikområden

Regeringen gav den 1 november år 2001 Statskontoret i *uppdrag att kartlägga tillgången på utvärderingar inom olika politikområden*. Syftet med uppdraget är att kartlägga tillgången på utvärderingsresurser, organiseringen av utvärderingsresurser inom respektive område, användningen av utvärderingsresultat samt hur dessa svarar mot Regeringskansliets behov av utvärderingar.

Statskontoret överlämnar härmed rapporten *Utvärderingar – Av vem och till vad? En kartläggning av Regeringskansliets utvärderingsresurser (2002:20)*.

Generaldirektör Knut Rexed har beslutat i detta ärende. Direktör Anna Karlgren, chef för Enheten för utvärderingsfrågor, och byrådirektör Mathias Fredriksson, föredragande, var närvarande vid den slutgiltiga handläggningen.

Enligt Statskontorets beslut

Mathias Fredriksson

Innehåll

| | | |
|----------|---|-----------|
| | Sammanfattning och förslag | 7 |
| 1 | Inledning | 17 |
| 1.1 | Uppdraget | 18 |
| 1.2 | Syfte | 18 |
| 1.3 | Referensgrupp | 18 |
| 1.4 | Metod | 19 |
| 2 | Principiella lösningar för utvärdering | 23 |
| 2.1 | Inledning | 24 |
| 2.2 | Olika principiella lösningar för utvärdering | 24 |
| 2.3 | För- och nackdelar med olika lösningar | 27 |
| 3 | Resurser för utvärdering | 31 |
| 3.1 | Inledning | 32 |
| 3.2 | Översikt av tillgängliga utvärderingsresurser | 32 |
| 3.3 | Departementens syn på behovet av utvärderingar | 44 |
| 4 | Resultatet av utvärderingsinsatserna | 49 |
| 4.1 | Inledning | 49 |
| 4.2 | Resultatet av utvärderingsinsatserna | 49 |
| 5 | Användningen av utvärderingar | 61 |
| 5.1 | Inledning | 62 |
| 5.2 | Hur utvärderingar används i Regeringskansliet | 62 |
| 5.3 | Egenskaper som värdesätts | 63 |
| 5.4 | Egenskaper som leder till användning | 66 |
| 6 | Att säkerställa god utvärderingskapacitet | 77 |
| 6.1 | Inledning | 78 |
| 6.2 | God utvärderingskapacitet | 79 |
| 6.3 | Allmänna behov av utvärderingsresurser | 82 |
| 6.4 | Områden med särskilda behov av utvärderingsresurser | 87 |

Bilagor

| | | |
|---|---|-----|
| 1 | Regeringsuppdraget | 95 |
| 2 | Fasta sektorsspecifika organ som utvärderingsresurser | 99 |
| 3 | Förekomst av utvärderingar i budgetpropositionen för 2002 fördelat på politikområdena | 103 |
| 4 | Intervjumall – tillgången på utvärderingar inom olika politikområden | 105 |
| 5 | Statsbudgetens utgifter fördelade på politikområden för år 2002 | 109 |

Sammanfattning och förslag

Uppdrag, syfte och metod

Statskontoret har fått i uppdrag av regeringen att *kartlägga tillgången på utvärderingar inom olika politikområden*. Syftet med uppdraget är att kartlägga tillgången på utvärderingsresurser, organiseringen av utvärderingsresurser inom respektive område, användningen av utvärderingsresultat samt hur dessa svarar mot Regeringskansliets behov av utvärderingar. Förslag ska finansieras inom givna resursramar. Enligt uppdraget ska en referensgrupp knytas till arbetet. Så har också skett. Representanter för samtliga departement har deltagit i referensgruppen.

Rapporten bygger på tre empiriska undersökningar: en kartläggning över vilka organ för utvärdering som Regeringskansliet idag har tillgång till inom olika politikområden, en analys av samtliga utvärderingar som Regeringskansliet nämner i budgetpropositionen för år 2000 och 2002, samt en intervjuundersökning med företrädare för samtliga departement.

Principiellt definierar vi utvärdering som en systematiskt genomförd undersökning för att få fram tillförlitliga och användbara resultat om värdet eller förtjänsterna av en given aktivitet i ett givet sammanhang. En utvärdering svarar på frågan varför, till skillnad från en uppföljning, som enbart svarar på frågan vad. Beroende på vilket syfte utvärderingen har finns det olika sorters utvärderingar att tillgå. Vanligast är att en utvärdering mäter effekter eller processer i efterhand (ex post), efter att en åtgärd eller verksamhet genomförts. En utvärdering kan även i vissa fall göras innan (ex ante) en åtgärd eller verksamhet påbörjats eller under (formativ) det att verksamheten pågår.

I rapporten använder vi oss av en inklusiv definition av begreppet utvärdering för våra empiriska undersökningar. Allt som benämns utvärdering i budgetpropositionen har betraktats som en utvärdering.

Principiella lösningar för utvärdering

Beroende på var i styrningskedjan utvärderingen är tänkt att användas ställer det olika krav på utvärderingen, utvärderaren och hur utvärderingsresursen ska organiseras. I styrningen och ledningen av statlig verksamhet kan man lite förenklat definiera tre olika styrningsnivåer: riksdagens styrning av regeringen, regeringens styrning av myndigheterna och myndigheternas styrning av sin egen verksamhet. Varje styrningsnivå har också olika behov av information. Den här rapporten fokuserar på en av dessa styrningsnivåer, regeringens styrning av myndigheterna och det behov av information som regeringen behöver för att på ett bra sätt kunna styra myndigheterna.

Det finns många olika tänkbara organisatoriska lösningar för att tillgodose Regeringskansliets behov av utvärderingar. I rapporten identifierar vi några av de frågor som spelar störst roll för utvärderingsverksamhetens faktiska utformning och som förklarar många av de skillnader som finns mellan olika organisatoriska lösningar.

- Hur långt ifrån utformandet och genomförandet av politiken står utvärderaren?
- Är utvärderingsresursen beständig eller temporär?
- Vem initierar utvärderingarna?
- Vilken typ av kompetens har utvärderarna?

Oberoende av vilken organisatorisk lösning som väljs, har denna sina för- och nackdelar. Vissa för- och nackdelar ställs som regel mot varandra.

- Opartiskhet vs. sakkunskap
- Sakkunskap vs. metodkunskap
- Opartiskhet vs. policyrelevans
- Grundlighet vs. timing till den politiska beslutsprocessen

Dessa för- och nackdelar behöver vägas mot varandra då man väljer hur utvärderingsresurserna inom ett politikområde ska

organiseras. Hur de olika för- och nackdelarna ska värderas beror i huvudsak på syftet med utvärderingsverksamheten.

Resurser för utvärdering

Översikt av tillgängliga utvärderingsresurser

Det finns en stor variation mellan olika politikområden både vad gäller tillgången till utvärderingsresurser och hur dessa är organiserade. Vissa områden är väl försörjda med sektorsspecifika utvärderingsresurser, medan andra områden har betydligt sämre tillgång till sådana resurser. Vissa politikområden står utan egentliga fasta sektorsspecifika resurser för utvärdering. Här har man enbart tillgång till de allmänna utvärderingsmyndigheterna och tillfälliga resurser som kommittéer och konsulter.

Några få stora sektorsmyndigheter med genomförande- och/eller tillsynsuppgifter står för en stor del av de tillgängliga utvärderingsresurserna. Det innebär att man inom många politikområden använder samma organisation för att genomföra verksamheten som för att utvärdera den.

Inom flera politikområden finns analysorgan som inte har ett tydligt utvärderingsuppdrag men vars uppgifter ligger i gränslandet till utvärdering. Det finns få organ för sektorsövergripande utvärdering.

Politikområdena skiljer sig åt även vad gäller den faktiska förekomsten av utvärderingar. Vi har undersökt hur många utvärderingar som omnämns under respektive politikområde i budgetpropositionen för år 2002. Detta har även kompletterats med förfrågningar till departementen om exempel på utvärderingar som kommit till användning i deras arbete. Skillnaderna mellan politikområdena är stora. Särskilt anmärkningsvärt är att det inom många politikområden förekommer mycket få eller inga utvärderingar.

Departementens syn på behovet av utvärderingar

I en intervjuundersökning med företrädare för samtliga departementet ställde vi frågan hur man inom departementen själva ser på sitt behov av utvärderingar och hur man menar att detta behov bäst kan mötas. De intervjuade anser att departementens beställar- och användarkompetens behöver stärkas. Möjligheten att snabbt få en fråga utvärderad måste också förbättras. Tillgången av utvärderingsresurser skulle också kunna förbättras med hjälp av sektorsspecifika utvärderingsorgan, menar några av de intervjuade. Några lyfter också fram behovet av tillgång till bättre grunddata inom sitt sektorsområde.

Resultatet av utvärderingsinsatserna

För att belysa resultatet av de utvärderingsinsatser som görs har vi analyserat samtliga utvärderingar som omnämns i budgetpropositionerna för år 2000 och 2002 med avseende på egenskaperna utvärderingskvalitet, kritikbenägenhet, förslagsbenägenhet, företeelse som utvärderas, och vem som initierat utvärderingen. Den mest slående slutsatsen är att ju närmare utvärderaren står utformningen och genomförandet av den verksamhet som utvärderas, desto mindre benägen är utvärderaren att kritisera verksamheten.

Användningen av utvärderingar

Utvärderingar används av Regeringskansliet som underlag för dialogen med och styrningen av myndigheterna, för propositions-, budgetarbete och tal samt till att öka kunskapen om den verksamhet Regeringskansliet ansvarar för.

De intervjuade departementsföreträdarna ser vissa egenskaper som grundläggande krav för att en utvärdering ska gå att använda. Dessa grundläggande krav är att utvärderingen ska behandla rätt frågor, att timingen ska stämma i förhållande till departementens arbetscykel och inte minst att utvärderingen ska vara tillför-

litlig. Andra egenskaper sågs inte som grundläggande utan mer som ideal att sträva mot. Den ideala utvärderingen har, utöver att den uppfyller de grundläggande kraven, ett helhetsperspektiv och innehåller ett perspektiv av lärande.

Vår analys av Regeringskansliets användning av utvärderingar i budgetpropositionen för år 2000 och 2002 visar att Regeringskansliet tenderar att använda de utvärderingar de själva beställt. Analysen visar också att utvärderingar producerade inom Regeringskansliet används, i större omfattning än utvärderingar som gjorts av utomstående, för att förändra den förda politiken.

Vår analys av Regeringskansliets användning av utvärderingar tyder också på att det inte verkar finnas något tydligt samband mellan Regeringskansliets användning av utvärderingar och utvärderingens kvalitet trots att motsatsen uppges i intervjuerna med departementsföreträdare. En förklaring till detta kan vara att det i en politiskt styrd organisation är många andra egenskaper, än enbart kvalitet, som styr användningen.

Att säkerställa god utvärderingskapacitet

God utvärderingskapacitet

En god utvärderingskapacitet förutsätter en kombination av flera olika lösningar för utvärdering inom ett politikområde. Detta minskar risken för att nackdelarna med en viss lösning upprepar sig om och om igen och snedvrider den sammantagna bilden av hur verksamheten inom området fungerar. Det ökar också förutsättningarna för en allsidig belysning av den verksamhet Regeringskansliet styr och därmed också för en god kunskapsuppbyggnad. Flera olika lösningar för utvärdering ökar därför möjligheterna till god styrning och bättre beslut.

Inom vissa politikområden är det extra angeläget med god tillgång till utvärderingskapacitet. Vi sätter upp tre kriterier för att identifiera sådana politikområden:

- Politikområdet omsätter *stora summor pengar*. Felbedömningar och misstag blir här extra kännbara för medborgarna genom att stora resurser används men leder inte till avsett resultat.
- Verksamheten inom politikområdet *berör direkt (många) enskilda människor och deras liv*. Priset för felbedömningar och misstag kan bli högt för den enskilda människan och hennes liv.
- När man har *begränsade kunskaper*. Detta kan exempelvis vara fallet då man nyligen genomfört förändringar av verksamheten inom området, eller då det är en ny verksamhet. Om omvärlden förändras snabbt uppstår också ett stort kunskapsbehov. Det kan också vara fallet inom politikområden där verksamheten är särskilt komplex och svår att överblicka. Utan goda utvärderingsinsatser riskerar man att inte ha någon egentlig kännedom alls om huruvida verksamheten har de effekter som avses.

Förslag

Enligt uppdraget ska vi lämna principiella förslag om hur Regeringskansliets tillgång på utvärderingsresurser kan säkerställas inom givna resursramar. Vi bedömer att det är mycket rimligt att en viss del av medlen inom ett politikområde avsätts genom omprioritering till utvärderingsverksamhet. De förslag vi lämnar kan därmed finansieras inom givna resursramar.

Alla politikområden bör ha tillgång till god utvärderingskapacitet. Utifrån de tre kriterierna för när det är extra angeläget med god tillgång till utvärderingsresurser identifierar vi dock sju politikområden eller kluster av politikområden där det är extra angeläget med god tillgång till utvärderingsresurser: de nio politikområden som kan fångas under rubriken Social trygghet och sjukvård, Arbetsmarknadspolitik, Utbildningspolitik, Försvarspolitik, Transportpolitik, Rättsväsendet och Internationellt utvecklingssamarbete.

Bland dessa politikområden gör vi bedömningen att behovet av utvärderingsresurser idag framför allt inte möts inom följande politikområden: *de politikområden som kan fångas under rubriken Social trygghet och sjukvård, Utbildningspolitik, Försvarspolitik och Internationellt utvecklingssamarbete.*

Förslag för att säkerställa allmänna behov av utvärderingsresurser

Dessa förslag syftar till att säkerställa det allmänna behovet av utvärderingsresurser inom alla politikområden.

Stärk Regeringskansliets beställar- och användarkompetens

Genom att stärka beställar- och användarkompetensen kan departementen skaffa sig utvärderingar som i högre grad än idag kan komma till nytta i deras arbete. När departementen agerar som goda beställare och användare av utvärderingar finns goda möjligheter att få fram utvärderingar som är både relevanta och vältimade för det politiska arbetet. Man bör överväga huruvida det finns anledning att införa vissa arbetsrutiner för hantering av utvärderingar på departementen.

Lägg utvärderingsresurserna utanför departementen

Utvärderingsresurser bör läggas utanför departementen. Arbetet inom departementen sker inom mycket snäva tidsramar och det dagliga arbetet tenderar att konkurrera ut mer långsiktigt arbete som utvärderingsverksamhet. Vår undersökning visar också att departementen är den typ av producent som är minst benägen att kritisera den verksamhet som utvärderas.

Anlita flera olika utvärderare

För att man ska kunna uppnå en kombination av många olika lösningar för utvärdering bör departementen vid sina beställningar av utvärderingar sträva efter att anlita många olika producenter. Departementen bör exempelvis inte enbart anlita sina genomförande myndigheter för utvärdering, utan kombinera detta med att anlita andra utvärderingsresurser. Då uppnås över tid en mångsidig genomlysning av politikområdet.

Ompröva genom oberoende utvärderare

I de fall då syftet med en utvärdering är omprövning av en viss verksamhet är det angeläget att departementen särskilt uppmärksammar utvärderarens grad av oberoende i förhållande till den verksamhet som ska utvärderas. I vår undersökning har vi sett tendenser till att man är mindre benägen att kritisera en verksamhet som man själv står nära.

Främja sektorsövergripande utvärderingar

Det är idag ovanligt med sektorsövergripande utvärderingar som spänner över flera olika departements ansvarsområden. Det finns därför anledning att främja sektorsövergripande utvärderingar. Genom sina beställningar kan Regeringskansliet i hög grad styra vilken typ av utvärderingar som de får tillgång till.

Förslag för områden med särskilda behov av utvärderingsresurser

Dessa förslag syftar till att säkerställa det särskilda behovet av utvärderingsresurser inom vissa politikområden. Vi bedömer att ett särskilt behov av utvärderingsresurser idag finns inom följande politikområden: de politikområden som kan fångas under rubriken Social trygghet och sjukvård, Utbildningspolitik, Försvarspolitik och Internationellt utvecklingsamarbete.

Utöka tillgången till sektorsanknutna utvärderingsresurser

Befintliga utvärderingsresurser bör kompletteras med sektors-specifika utvärderingsresurser som står utanför verksamhetens utformning och genomförande. Dessa kan bidra med en unik kombination av sektorsspecifik sakkunskap, metodkunskap och oberoende i förhållande till verksamheten, vilket de redan existerande resurserna inte gör i tillräckligt hög grad. Den utvärderingsverksamhet som idag sker är mer till för att tillgodose myndigheternas eget interna informationsbehov vilket kan leda till att Regeringskansliets behov inte kommer att tillgodoses. Vi anser att en komplettering av befintliga utvärderingsresurser ökar möjligheterna till en allsidig genomlysning av politikområdena samtidigt som det skapas förutsättningar för kunskapsackumulering inom området. En rad olika organisatoriska former kan över-

vägas för sådana sektorsspecifika utvärderingsresurser som står utanför verksamhetens utformning och genomförande.

Överväg möjligheten att utveckla befintliga analysorgan

I vissa fall har man inom politikområdena redan idag vissa analysorgan utan utvärderingsuppdrag men med närliggande analysuppdrag. Man kan här överväga möjligheten att ge dessa ett tydligt utvärderingsuppdrag inom deras område.

Värna bredden så att utvärderingsresurser finns för hela politikområdet

I de fall då politikområdet redan har tillgång till flera olika resurser för utvärdering bör man se över att de utvärderingsmandat som finns är tillräckligt breda för att täcka utvärderingsbehovet inom hela politikområdet och inte enbart i vissa delar.

1 Inledning

Statlig verksamhet bygger sedan några år tillbaka på mål- och resultatstyrning. Systemet kräver information om verksamheten för att styrningen ska vara möjlig. Utvärderingar behövs för att skaffa information om hur olika åtgärder och verksamheter fungerar. Har de åtgärder man beslutat om verkligen fått de effekter som man avsett? Utvärderingar skapar grund för framtida beslut. Utan utvärderingar blir målstyrningen besvärlig, eftersom vi inte vet om vi faktiskt närmar oss det tänkta målet genom de åtgärder som genomförts.

Inom den statliga verksamheten kan man lite förenklat tala om tre olika styrningsnivåer som kräver utvärderingar: riksdagens styrning av regeringen, regeringens styrning av myndigheterna, samt myndigheternas styrning av sin egen verksamhet. Alla tre styrningsnivåerna ställer krav på tillgänglig information om hur verksamheten fungerar; information som bland annat fås genom utvärderingar. De olika styrningsnivåerna kan dock ställa krav på *olika* typ av information. Det är inte säkert att den information som behövs för exempelvis myndighetens styrning av sin egen verksamhet är tillräcklig även för exempelvis regeringens styrning av myndigheten, utan de kanske behöver en delvis annorlunda information.

I den här rapporten fokuserar vi enbart på en styrningsnivå – regeringens styrning av myndigheterna – och de behov av utvärderingsresurser som det skapar. Vilka resurser är tillgängliga för Regeringskansliet vad gäller utvärdering och hur är resurserna organiserade? Vilka principiella organisatoriska lösningar för utvärdering finns att tillgå och vilka för- och nackdelar finns förbundna med olika lösningar? Och hur kommer utvärderingsresultat till användning inom Regeringskansliet? Utifrån en undersökning av de här frågorna formulerar vi principer för att identifiera politikområden där det är särskilt angeläget med tillgång till god utvärderingskapacitet. Dessa principer hjälper oss också att identifiera politikområden där god tillgång på utvärderingsresurser är av hög prioritet och vi för en principiell diskussion om hur detta kan säkerställas.

1.1 Uppdraget

Statskontoret har fått i uppdrag av regeringen att *kartlägga tillgången på utvärderingar inom olika politikområden*. I uppdraget ingår att kartlägga tillgången på utvärderingsresurser, användningen av utvärderingsresultat samt organiseringen av utvärderingsresurser inom respektive politikområde.

De principiella förslag, vi enligt uppdraget ska lämna, ska finansieras inom givna resursramar. Kommittéväsendet inkluderas inte i kartläggningen. I uppdraget ingår inte att bedöma konsekvenser för Regeringskansliet till följd av inrättandet av Riksrevisionen. Till arbetet ska enligt uppdraget en referensgrupp knytas med företrädare från departementen. Uppdraget ska rapporteras till regeringen senast den 1 oktober 2002. Uppdraget återfinns som bilaga 1.

I Statskontorets uppdragsgrupp har ingått Magnus Medelberg, Marie Uhrwing, uppdragsledare, Mathias Fredriksson, och Peter Haldén.

1.2 Syfte

Ett ökat fokus på uppföljning och utvärdering medför att Regeringskansliet behöver ägna mer kraft åt dessa frågor. Det finns därför skäl att kartlägga vilka utvärderingsresurser som finns att tillgå i termer av myndigheter, utvärderingsinstitut etc. Kartläggningen syftar till att ta reda på vilka utvärderingsresurser som finns inom respektive politikområde och hur utvärderingsresurserna svarar mot Regeringskansliets behov av och tillgång till relevanta utvärderingar av hög kvalitet.

1.3 Referensgrupp

Enligt uppdraget ska en referensgrupp knytas till arbetet. Referensgruppen ska bestå av representanter för Finansdepartementets budgetavdelning, Justitiedepartementets enhet för förvaltnings-

utveckling samt fackdepartementen. Så har också skett. Representanter för samtliga departement har deltagit i referensgruppen. Referensgruppen har sammanträtt två gånger under arbetets gång. Vid det första tillfället diskuterades kriterier för när det är särskilt angeläget med goda utvärderingsresurser samt hur sådana resurser kan organiseras. Vid det andra tillfället lämnade referensgruppen synpunkter på Statskontorets förslag. Utöver kontakterna i referensgruppen har Statskontoret genom en intervjuundersökning haft enskilda kontakter med representanter för samtliga departement.

1.4 Metod

Rapporten är indelad i sex kapitel. Det första kapitlet utgörs av en inledning. I kapitel två diskuterar vi olika *principiella lösningar för utvärdering* och för- och nackdelar med dessa. I kapitel tre fokuserar vi på *resurser för utvärdering*. Här finns en översikt över de befintliga utvärderingsresurser som Regeringskansliet har tillgång till idag. Vi diskuterar även hur man inom departementen själva ser på sitt behov av utvärderingar. I kapitel fyra diskuteras *resultatet av de utvärderingsinsatser* som görs av olika organ, bland annat med avseende på kvalitet. I kapitel fem tar vi upp *användningen av utvärderingar* inom Regeringskansliet. Vi diskuterar vilka egenskaper hos utvärderingar som värdesätts inom Regeringskansliet och vilka egenskaper som tenderar att leda till att Regeringskansliet använder utvärderingar i det politiska beslutsfattandet. Kapitel sex handlar om hur man kan *säkerställa god utvärderingskapacitet* inom olika politikområden. Vi preciserar principer för god utvärderingskapacitet och riktar blickarna mot var det finns behov av ökade utvärderingsresurser.

Tre empiriska undersökningar

Rapporten bygger på tre olika empiriska undersökningar: en kartläggning över vilka organ för utvärdering som Regeringskansliet idag har tillgång till inom olika politikområden, en analys av ett större urval utvärderingar som kommit Regerings-

kansliet tillhanda under de senaste åren, samt en intervjuundersökning med företrädare för samtliga departement.

Urvalet av utvärderingar har gjorts utifrån budgetpropositionerna för år 2000 och 2002. Alla rapporter som omnämns som utvärderingar eller effektanalyser däri har inkluderats i vår analys. Sammanlagt rör det sig om drygt 250 utvärderingar. Detta urval medför naturligtvis en risk för skevheter. Vi ser dock detta som ett relativt resurseffektivt sätt att få ett hanterbart urval för analys med så stor spridning som möjligt mellan de olika politikområdena. Vi har också bitt departementen att själva ge exempel på utvärderingar som kommit till användning i deras arbete. Resultatet av denna förfrågan har visat att urvalet ger en relativt rättvisande bild av helhetsläget. Urvalet och analysen har gjorts i samarbete med det uppdrag som redovisas i Statskontorets rapport ”Utvärderingar och politik II – Hur använder regeringen utvärderingar?” (2002:21).

Intervjuundersökningen innefattar företrädare för samtliga departement. Intervjupersonerna utgörs av planeringschefer, analyschefer eller liknande och kan antas ha en god överblick över departementets verksamhet. I några fall har mer än en person från varje departement deltagit i intervjuerna. I syfte att skapa en så öppen intervjusituation som möjligt har vi valt att inte redovisa intervjupersonernas namn i rapporten. Vid intervjuerna har två personer från Statskontoret deltagit. Anteckningar har gjorts under intervjuerna.

Begreppet utvärdering

I den här rapporten är begreppet utvärdering naturligtvis centralt. Vad som ska inkluderas i begreppet är emellertid inte självklart och föranleder ofta omfattande diskussioner.

Principiellt definierar vi utvärdering som en systematiskt genomförd undersökning för att få fram tillförlitliga och användbara resultat om värdet eller förtjänsterna av en given aktivitet i ett givet sammanhang. En utvärdering svarar på frågan varför till

skillnad från en uppföljning, som enbart svarar på frågan vad. En utvärdering bygger ofta vidare på uppföljningsresultat.

I verkligheten är det dock inte lika enkelt att ringa in en utvärdering. Många undersökningar som egentligen är utvärderingar kallas inte utvärderingar – och tvärtom. Ofta råder också viss oklarhet över var gränsen mellan uppföljning och utvärdering går. På grund av denna begreppsliga oreda använder vi oss i den empiriska studien av en mycket inklusiv bestämning av vad som är en utvärdering. Om en rapport omnämns som en utvärdering i budgetpropositionerna eller vid intervjuerna så ser vi det som en utvärdering, även om rapporten snarast ligger på gränsen till att vara en uppföljning eller en utredning.

Utvärderingar kan i sig också vara av mycket olika karaktär, vilket är värt att uppmärksamma då man diskuterar utvärderingsverksamhet.

Vanligast är att en utvärdering mäter effekter eller processer i efterhand (ex post). En utvärdering kan även i vissa fall göras innan en åtgärd eller verksamhet påbörjats och då i form av en konsekvensanalys (ex ante). Utvärderingar kan också genomföras under tiden som en verksamhet pågår med både ett bakåtblickande och framåtblickande perspektiv.

Syftet med utvärdering kan också skilja sig åt. Syftet med en utvärdering kan vara att kontrollera en verksamhet, men det kan också vara formativt i syfte att utveckla och förbättra verksamheten. En utvärdering kan fungera som underlag vid allt från verksamhetsutveckling till omprövning av en hel verksamhet. Här kan man notera en viss skillnad mellan vilken typ av information som Regeringskansliet är i behov av och vilken typ av information som myndigheterna är i behov av. Regeringskansliet behöver ofta information för att kontrollera och/eller ompröva verksamheter. Myndigheterna, däremot, behöver vanligen information för sin egen verksamhetsutveckling. I den här rapporten fokuserar vi enbart på Regeringskansliets behov av resultatinformation. Beroende på syftet med utvärderingen är det naturligt att olika utvärderingar ser olika ut och också att man kan ställa olika

typer av krav på hur utvärderingen genomförs. Vi återkommer till detta i nästa kapitel.

Syftet med utvärderingsverksamheten styr även hur ofta utvärderingar bör genomföras. Omprövning av verksamheter sker som regel med längre tidsmellanrum. Verksamhetsutveckling och förbättring av verksamheter förekommer mer löpande, varför även sådan utvärderingsverksamhet brukar ske med kortare tidsmellanrum.

2 Principiella lösningar för utvärdering

Sammanfattning

Det finns många olika tänkbara organisatoriska lösningar för att tillgodose Regeringskansliets behov av utvärderingar. Några av de frågor som spelar störst roll för utvärderingsverksamhetens faktiska utformning och som förklarar mycket av de skillnader som finns mellan olika organisatoriska lösningar är:

- Hur långt ifrån utformandet och genomförandet av politiken står utvärderaren?
- Är utvärderingsresursen beständig eller temporär?
- Vem initierar utvärderingarna?
- Vilken typ av kompetens har utvärderarna?

Oberoende av vilken organisatorisk lösning som väljs, har denna sina för- och nackdelar. Vissa för- och nackdelar ställs som regel mot varandra.

- Opartiskhet vs. sakkunskap
- Sakkunskap vs. metodkunskap
- Opartiskhet vs. policyrelevans
- Grundlighet vs. timing

Dessa för- och nackdelar behöver vägas mot varandra då man väljer hur utvärderingsresurserna inom ett politikområde ska organiseras. Hur tungt de olika för- och nackdelarna ska värderas beror i huvudsak på syftet med utvärderingsverksamheten.

2.1 Inledning

I det här kapitlet diskuterar vi olika tänkbara principiella lösningar för hur Regeringskansliets utvärderingsresurser kan organiseras för att möta Regeringskansliets behov av utvärderingar. Dessa principiella frågor är till hjälp både då man vill förstå hur den nuvarande organisationen för utvärdering ser ut, och om man vill vidareutveckla denna organisation. Vi lyfter också fram för- och nackdelar med olika lösningar. Dessa för- och nackdelar behöver vägas mot varandra då man väljer hur utvärderingsresurserna inom ett politikområde ska organiseras.

2.2 Olika principiella lösningar för utvärdering

Det finns många olika tänkbara organisatoriska lösningar för att tillgodose Regeringskansliets behov av utvärderingar. Här tar vi fasta på några av de frågor som spelar störst roll för utvärderingsverksamhetens faktiska utformning och som förklarar mycket av de skillnader som finns mellan olika organisatoriska lösningar:

- Hur långt ifrån utformandet och genomförandet av politiken står utvärderaren?
- Är utvärderingsresursen beständig eller temporär?
- Vem initierar utvärderingarna?
- Vilken typ av kompetens har utvärderarna?

I nästa avsnitt diskuterar vi för- och nackdelar med olika lösningar och resonerar kring hur syftet med utvärderingsverksamheten påverkar hur den bör utformas.

Hur långt ifrån utformandet och genomförandet av politiken står utvärderaren?

En av de mest centrala frågorna vid utformningen av utvärderingsverksamheten är frågan hur långt ifrån utformandet och genomförandet av politiken som utvärderaren står. Ena ytterpunkten utgörs av den renodlade självutvärderingen, andra

ytterpunkten av en i alla avseende organisatoriskt extern utvärdering. Mellan dessa ytterpunkter finns många varianter.

Departementen står som regel nära utformandet av politiken. Om departementet själv utvärderar denna verksamhet är avståndet litet mellan utformningen och utvärderingen av verksamheten. Man kan dock tänka sig att de personer som sköter själva utvärderingen inte är inblandade i utformningen av verksamheten även om de arbetar inom samma organisation.

Myndigheter står vanligen nära genomförandet av politiken, även om det finns flera myndigheter som inte har genomförande uppgifter utan enbart uppgifter av analytisk karaktär. Vad gäller myndigheternas utvärdering av den verksamhet de själva genomför kan man tänka sig flera olika lösningar. Det är tänkbart att de som genomför verksamheten också utvärderar den. Men man kan även tänka sig att de som utvärderar verksamheten inte är inblandade i själva genomförandet av verksamheten även om de arbetar inom samma organisation. Utvärderarna kan vara organiserade i en egen utvärderingsenhet på myndigheten. Myndighetens utvärderare kan till och med tänkas vara fristående i förhållande till myndighetens operativa ledning. Det kan också vara så att den verksamhet som myndigheten utvärderar i praktiken genomförs av någon annan än myndigheten själv, exempelvis kommuner eller landsting, och att myndigheten fungerar som tillsynsmyndighet för verksamheten.

Andra aktörer står organisatoriskt längre ifrån verksamhetens utformande och genomförande. Här finner vi de myndigheter som inte har till uppgift att utforma eller genomföra politik. De kan vara utvärderings- eller analysorgan av olika slag. Dessa kan stå olika långt ifrån politikens utformande beroende på hur omfattande deras policyrådgivande uppgifter är. Här återfinner vi också kommittéväsendet.

Även universitet och högskolor står organisatoriskt långt ifrån verksamhetens utformande och genomförande, liksom privata aktörer såsom konsulter. Längst bort från verksamhetens utformning och genomförande finner vi utländska konsulter och forskar-

re av den här typen utan någon form av delaktighet i den svenska statens verksamheter.

Är utvärderingsresursen beständig eller temporär?

En annan fråga som påverkar utvärderingsverksamhetens faktiska utformning är huruvida utvärderingsresursen är beständig eller temporär. Finns organet fortlöpande tillgängligt för utvärderingar för Regeringskansliets del eller är organet endast en tillfällig utvärderingsresurs för Regeringskansliet? Tillfälliga utvärderingsresurser kan exempelvis vara kommittéer och privata konsulter. Beständiga utvärderingsresurser är exempelvis myndigheter som fortlöpande finns att tillgå för utvärderingsuppgifter för Regeringskansliets del. Detta kan påverka hur enkelt och snabbt Regeringskansliet kan göra anspråk på utvärderingsresurserna ifråga.

Vem initierar utvärderingarna?

Frågan om i vilken grad utvärderingsverksamheten är beroende av uppdrag från Regeringskansliet påverkar också utvärderingsverksamhetens utformning. Genomför utvärderingsorganet utvärderingar utan uppdrag initierade utifrån, eller genomförs utvärderingar endast då dessa initieras av Regeringskansliet? De två ytterpolerna här är å ena sidan organ vars utvärderingar är helt egeninitierade, å andra sidan organ vars utvärderingsverksamhet helt bygger på uppdrag utifrån. Vissa typer av aktörer utför sällan eller aldrig utvärderingar utan att dessa initierats utifrån. Detta gäller främst privata konsulter, men även andra organ såsom myndigheter utan egentliga löpande utvärderingsuppdrag.

Vad gäller utvärderingar som initieras utan ett speciellt uppdrag från Regeringskansliet är det värt att fundera på vems styrbehov som de avser att tillfredsställa. Det är inte självklart att avsikten med utvärderingarna är att tillfredsställa Regeringskansliets behov, även om utvärderingarna också kan komma Regeringskansliet till nytta.

En fråga som ligger nära initiering av utvärderingar är frågan om vem som finansierar dem. Många gånger hänger finansieringsfrågan samman med initieringsfrågan. Inte sällan är de som

utvärderar ekonomiskt beroende av beställaren för att kunna genomföra utvärderingen.

Vilken typ av kompetens har utvärderarna?

Ytterligare en fråga som har betydelse för utvärderingsverksamhetens utformning är vilken typ av kompetens som utvärderarna har. Man kan tänka sig två kontraster: utredaren och forskaren. Lite förenklat kan man säga att utredaren finner sina referensramar och karriärvägar inom förvaltningen, medan forskaren finner sina referensramar och karriärvägar inom akademien. Motiven till och syftet med utvärderingsarbetet kan genom detta komma att skilja sig åt mellan de två olika typerna av utvärderare. I vissa fall kan forskares benägenhet att ge politiska handlingsrekommendationer vara lägre än tjänstemäns, eftersom forskare inte ser sig som en del av den offentliga förvaltningen.

2.3 För- och nackdelar med olika lösningar

Oberoende av vilken organisatorisk lösning som väljs, har denna sina för- och nackdelar. Ofta är det svårt att ge en entydig bild av för- och nackdelar med olika lösningar, men det är i debatten vanligt att vissa plus och minus ställs mot varandra. Dessa för- och nackdelar behöver vägas mot varandra då man väljer hur utvärderingsresurserna inom ett politikområde ska organiseras. Hur tungt de olika för- och nackdelarna ska värderas beror till stor del på syftet med utvärderingsverksamheten.

Opartiskhet vs. sakkunskap

Ibland säger man lite slarvigt att utvärdering som sker på en myndighet som också genomför de åtgärder som ska utvärderas kännetecknas av hög sakkunskap men möjligen kan brista i opartiskhet, medan utvärderingar av aktörer som står utanför själva genomförandet istället sägs kännetecknas av en lägre grad av sakkunskap men en högre grad av opartiskhet. Detta är naturligtvis ett förenklat sätt att se på saken, men pekar på en av de svåraste avvägningsfrågorna då utvärderingsverksamhet ska organiseras. De som står utanför verksamheten anses i regel som

mer opartiska i förhållande till verksamheten än de som är involverade i den och därför som mer trovärdiga. Men de som står utanför verksamheten har också ofta en lägre grad av sakkunskap än de som är involverade i verksamheten.

Hur man bör välja mellan dessa två värden bestäms av syftet med utvärderingen. Är syftet att ompröva verksamheten är opartiskhet i förhållande till verksamheten av mycket stor betydelse. Vid vissa mer löpande utvärderingar av verksamheten kan dock sakkunskapen vara av större vikt.

Ett sätt att delvis komma runt den här motsättningen mellan sakkunskap och opartiskhet kan vara att anlita utvärderare som visserligen finns inom samma bransch som den verksamhet som ska utvärderas, men som står utanför just den verksamhet som ska utvärderas. ”Peer reviews” är typexempel på det. Detta är dock inte alltid en tillgänglig lösning. Det är inte heller alltid säkert att vare sig opartiskhet eller sakkunskap uppfylls i tillräcklig hög grad med en sådan lösning. I vissa fall kan till exempel branschen vara för liten för att det ska vara möjligt med oberoende peer reviews.

Ytterligare ett sätt att komma runt motsättningen kan vara att låta sektorsspecifika organ som inte har genomförande uppgifter inom området utvärdera verksamheten. Dessa kan då betraktas som opartiska samtidigt som de förväntas besitta en stor sektorspecifik sakkunskap. I hur hög grad de kan anses som opartiska i förhållande till verksamheten respektive i hur hög grad som de besitter sakkunskap är dock en organisatorisk fråga som kan skilja sig åt mellan olika organ av den här typen.

Sakkunskap vs. metodkunskap

Värdet av sakkunskap kan också ibland hamna på kollisionkurs med värdet av metodkunskap. Kunskap om hur man genomför en viss verksamhet är inte alltid densamma som kunskap om hur man utvärderar verksamheten. Utvärdering kräver många gånger specifika metodkunskaper samtidigt som det kräver sakkunskaper om den verksamhet som ska utvärderas. Om man inte vill bortse från något av dessa värden krävs därför en kombination av båda typerna av kunskaper.

Sakkunskapen finns ofta inom den verksamhet som ska utvärderas, exempelvis inom en myndighet vars verksamhet ska utvärderas. Det är dock inte självklart att de med den nödvändiga sakkunskapen även har den nödvändiga metodkunskapen. På samma sätt är det möjligt att aktörer med god metodkunskap, som exempelvis myndigheter med enbart analyserande uppgifter, inte besitter tillräcklig sakkunskap. Man bör därför vara uppmärksam på detta vid valet av utvärderare och sträva efter att uppnå en god kombination av båda typerna av kompetens.

Då syftet med utvärderingsverksamheten är omprövning är metodkunskaper ofta av extra stor betydelse. Slutsatserna måste vara trovärdiga för alla inblandade parter och det ställer höga krav på en metodiskt väl genomförd analys.

Opartiskhet vs. policyrelevans

Även värdet av utvärderingar som är relevanta för aktuellt beslutsfattande, policyrelevans, kan ställas mot värdet av opartiskhet. För att uppnå hög policyrelevans krävs ofta god inblick i den politiska dagordningen. En sådan inblick kan emellertid tänkas vara ett hinder för att uppfattas som opartisk i förhållande till verksamheten. Misstanken kan väckas om politisk eller ideologisk belastning och att utvärderingen därför inte är opartisk.

Departementen, liksom politiska aktörer, har ofta mycket god inblick i den politiska dagordningen. En utvärdering gjord av den här typen av aktör kan dock komma att uppfattas som politiskt eller ideologiskt belastad.

Vid valet av utvärderare bör man vara uppmärksam på denna motsättning. Om syftet är omprövning av en verksamhet finns det anledning att söka utvärderare som kan betraktas som opartiska i förhållande till verksamheten för att slutsatserna ska bedömas trovärdiga i alla läger. Om syftet däremot är formativt, t.ex. vid verksamhetsutveckling, kan det vara av värde att välja utvärderare med god insikt i vad som för närvarande är politiskt relevant.

Grundlighet vs. timing

En utvärdering bör både genomföras på ett grundligt sätt och vara väl timad med pågående politiska beslutsprocesser för att kunna komma till nytta. Det politiska arbetet går dock många gånger mycket snabbt och beslutsfattarna behöver snabbt få fram information om den verksamhet som de ska fatta beslut om. Kravet på grundlighet kan därför komma på kollisionskurs med kravet på timing till den politiska beslutsprocessen.

Detta bör man ha i åtanke vid val av utvärderare. Om tiden för utvärderingsarbetet är mycket begränsad kan utvärderingsarbetet förläggas nära den politiska processen, exempelvis inom departementet. En varningsflagga bör dock hissas här, eftersom tiden inom Regeringskansliet ofta betraktas som mycket begränsad. Snabba interna utvärderingar är ingen god ersättning för en medveten och långsiktig planering av utvärderingsverksamheten inom ansvarsområdet. Detta riskerar snarare att på sikt urholka trovärdigheten i utvärderingsverksamheten. Genom en god planering av utvärderingsverksamheten, där utvärderingar är en integrerad del av arbetet på departementet, kan kraven på både grundlighet och timing många gånger förenas. Detta kräver emellertid en medveten planering med framförhållning.

3 Resurser för utvärdering

Sammanfattning

Det finns en stor variation mellan olika politikområden både vad gäller tillgången till utvärderingsresurser och hur dessa är organiserade. Vissa områden är väl försörjda med sektorsspecifika utvärderingsresurser, medan andra områden har betydligt sämre tillgång till sådana resurser. Vissa politikområden står utan egentliga fasta sektorsspecifika resurser för utvärdering. Här har man enbart tillgång till de allmänna utvärderingsmyndigheterna och tillfälliga resurser som kommittéer och konsulter.

Några få stora sektorsmyndigheter med genomförandeuppgifter och/eller tillsynsuppgifter står för en stor del av de tillgängliga utvärderingsresurserna. Det innebär att man inom många politikområden använder samma organisation både för att genomföra och tillse verksamheten och för att utvärdera den.

Inom flera politikområden finns analysorgan som inte har ett tydligt utvärderingsuppdrag men vars uppgifter ligger i gränslandet till utvärdering. Det finns få organ för sektorsövergripande utvärdering.

Politikområdena skiljer sig åt även vad gäller den faktiska förekomsten av utvärderingar. Vår undersökning visar att det inom många politikområden förekommer mycket få utvärderingar.

I en intervjuundersökning med företrädare för samtliga departementet ställde vi frågan hur man inom departementen själva ser på sitt behov av utvärderingar och hur man menar att detta behov bäst kan mötas. De intervjuade anser att departementens beställar- och användarkompetens behöver stärkas. Möjligheten att snabbt få en fråga utvärderad måste också förbättras. Tillgången till utvärderingar skulle också kunna förbättras med hjälp av sektorsspecifika utvärderingsorgan, menar några av de intervjuade. Några lyfter också fram behovet av tillgång till bättre grunddata inom sitt sektorsområde.

3.1 Inledning

I det här kapitlet fokuserar vi på Regeringskansliets resurser för utvärdering. Vi ger en översikt över de tillgängliga utvärderingsresurser som Regeringskansliet har idag. I översikten ingår inte kommittéväsendet och de allmänna utvärderingsorganen som Riksrevisionsverket (RRV) och Statskontoret. Kapitlet avslutas med att vi ger en bild av hur man inom departementen själva ser på sitt behov av utvärderingar och hur de menar att detta behov bäst kan mötas.

3.2 Översikt av tillgängliga utvärderingsresurser

I det här avsnittet ger vi en översikt av vilka utvärderingsorgan eller andra resurser för utvärdering som Regeringskansliet har tillgång till inom olika politikområden. Det är alltså *tillgängliga producenter av utvärderingar* som vi fokuserar på när vi diskuterar utvärderingsresurser. Regeringskansliets tillgång till utvärderingsresurser ser relativt olika ut inom olika politikområden. I slutet av avsnittet ställer vi dessa utvärderingsresurser i relation till hur många utvärderingar som görs inom olika politikområden.

Vi diskuterar de tillgängliga resurserna utifrån de organisatoriska principfrågor som vi diskuterade i föregående avsnitt. Den viktigaste faktorn i vår diskussion är den betydelsefulla frågan om *hur nära utformandet och genomförandet av verksamheten som utvärderaren står*. Är den som utvärderar verksamheten även involverad i utformandet och genomförandet av verksamheten? Graden av involvering skiljer sig mellan olika typer av utvärderingsresurser. Regeringskansliet står mycket nära utformandet av politiken. Myndigheter kan ha till uppgift att genomföra eller tillse verksamheten, vilket i olika grad ställer dem nära verksamhetens genomförande. Värt att notera är att tillsynsmyndigheter ofta har stark normgivningsmakt över verksamheten, vilket leder till att de i praktiken står relativt nära verksamhetens utformning även om de själva inte genomför verksamheten. Åter andra myn-

digheter har renodlade analysfunktioner och står således långt bort från utformandet och genomförandet av verksamheten.

Vi skiljer också mellan olika utvärderingsresurser utifrån frågan om de är *fasta* eller *tillfälliga utvärderingsresurser*. Finns resurser fortlöpande tillgänglig för utvärderingar för Regeringskansliets del eller ej? Bland de fasta organ som kan fungera som utvärderingsresurser gör vi en enkel uppdelning mellan dem med och de utan genomförande uppgifter. Här finner vi myndigheter och liknande statsfinansierade organ. Bland tillfälliga utvärderingsresurser hittar vi privata konsulter, universitet och högskolor, liksom kommittéväsendet. I vårt uppdrag inkluderas dock inte kommittéväsendet, varför detta inte diskuteras mer ingående i vår översikt. I några fall tar vi även upp frågorna om *vem som initierar utvärderingarna* samt *vilken typ av kompetens som utvärderarna har*.

Fasta utvärderingsresurser

Många myndigheter och liknande statsfinansierade organ kan betraktas som fasta utvärderingsresurser för Regeringskansliet. Alla myndigheter och liknande organ utgör inte självklart någon större egentlig utvärderingsresurs för Regeringskansliet, eftersom det finns stora skillnader mellan hur stora utvärderingsuppdrag och utvärderingskapacitet olika myndigheter och liknande organ har.

I princip har alla myndigheter idag ett allmänt uppföljnings- och utvärderingsansvar inom sitt område. Detta preciseras vanligen i regleringsbrevet, men utvärderingsuppdrag kan även ges som särskilda regeringsuppdrag till myndigheterna. Här är det emellertid av intresse att skilja på uppföljning och utvärdering av verksamheten. Vissa myndigheter har ett betydligt klarare uppdrag vad gäller utvärdering än andra. Detta framgår av skrivningar i regleringsbrevet liksom av mängden särskilda regeringsuppdrag som rör utvärdering, men speglas även i vilken kapacitet för utvärdering i form av personal som finns inom olika myndigheter. I den intervjuundersökning vi genomfört med företrädare för samtliga departement lyfts i första hand de myndigheter och

liknande organ som har tydliga utvärderingsuppdrag samt hög utvärderingskapacitet fram som verkliga utvärderingsresurser för departementen.

De myndigheter och liknande organ som har *tydliga* utvärderingsuppgifter kan delas in i tre olika grupper. En av grupperna utgörs av organ som har genomförande- och/eller tillsynsuppgifter. De två övriga grupperna har inga genomförande uppgifter, utan fungerar som analysorgan.

Organ som idag har tydliga utvärderingsuppgifter:

- *Vissa sektorsanknutna organ med genomförande- och/eller tillsynsuppgifter.* Här finner vi exempelvis Naturvårdsverket och Skolverket.
- *Vissa sektorsanknutna organ utan genomförande uppgifter eller tillsynsuppgifter.* Här finner vi exempelvis Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU).
- *Vissa icke sektorsanknutna organ utan genomförande uppgifter eller tillsynsuppgifter.* Här finner vi exempelvis Statskontoret.

Bland myndigheterna finns det också sektorsanknutna analysorgan *utan* tydligt utvärderingsuppdrag som ibland rör sig i gränslandet till utvärdering. Här kan man som exempel nämna Närings- och teknikutvecklingsverket (Nutek).

Sektorsanknutna organ

I bilaga 2 till rapporten sammanfattas vilka sektorsanknutna organ med tydligt utvärderingsuppdrag, både med och utan genomförande uppgifter eller tillsynsuppgifter, som finns att tillgå inom de olika utgiftsområdena. Här exkluderas följaktligen de icke sektorsanknutna organen som exempelvis Statskontoret. Sektorsanknutna analysorgan utan genomförande uppgifter som idag inte har tydliga utvärderingsuppdrag inkluderas också i sammanställningen i bilaga 2. Vilket politikområde organen sorterar under anges också, även om ett visst organ naturligtvis kan genomföra utvärderingar inom flera olika politikområden.

Av sammanställningen i bilaga 2 framkommer att de olika politikområdena skiljer sig mycket åt vad gäller tillgång till fasta sektorsspecifika organ med större utvärderingsuppgifter, liksom till organ med närliggande analysuppgifter. Även om vi tar hänsyn till att många organ kan genomföra utvärderingar även inom andra, närliggande politikområden, varierar tillgången mellan politikområdena. Inom vissa områden finns inga egentliga organ att tillgå alls.

Flera stora sektorsmyndigheter med genomförande uppgifter och/eller tillsynsuppgifter har större utvärderingsuppgifter inom sitt område. Här finner vi Riksskatteverket (RSV), Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (SIDA), Integrationsverket, Socialstyrelsen, Riksförsäkringsverket (RFV), Högskoleverket (HSV), Skolverket och Naturvårdsverket. Övriga myndigheter, liksom statliga bolag och stiftelser, har inte lika omfattande utvärderingsuppgifter och många av dessa myndigheters återrapportering inriktas främst på uppföljning.

Vad gäller myndigheter med genomförande- uppgifter och/eller tillsynsuppgifter bör man dock notera att deras utvärderingar kan göras utifrån två olika behov: Regeringskansliets behov av utvärdering av verksamheten och myndighetens eget behov av utvärdering för att kunna styra sin egen verksamhet. En stor del av de utvärderingar som genomförs hos dessa myndigheter görs för att möta deras egna behov av utvärderingar. Det är inte självklart att de utvärderingar som möter myndighetens eget behov också möter Regeringskansliets behov av utvärdering av verksamheten. Detta är också något som uppmärksammas av flera av de intervjuade på departementen.

De icke genomförande sektorsspecifika organen med utvärderingsuppdrag är relativt få: Brottsförebyggande rådet (BRÅ), Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU), Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS), Statens beredning för utvärdering av medicinsk metodik (SBU), och Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA). Dessa är sinsemellan tämligen olika, men delar egenskapen att ha ett tydligt utvärderings-

uppdrag samtidigt som de står utanför utformandet och genomförandet av den verksamhet de utvärderar.

Skillnaderna mellan dessa icke genomförande sektorsspecifika organ ligger främst i vilken typ av kompetens organets utvärderare har. Vissa organ, som exempelvis IFAU och SBU, har en klar forskarprofil. Andra organ, som exempelvis ITPS, kan istället sägas ha en utredarprofil. Som vi diskuterade i föregående avsnitt kan man förenklat säga att utredaren finner sina referensramar och karriärvägar inom myndighetsvärlden, medan forskaren finner sina referensramar och karriärvägar inom högskolevärlden. Motiven till och syftet med utvärderingsarbetet kan genom detta komma att skilja sig åt och därigenom också påverka utvärderingsorganens karaktär. Framför allt kan detta ta sig uttryck i hur benäget organet är att ge policyrekommendationer. Forskare är många gånger mindre benägna att komma med policyrekommendationer än tjänstemän. Ytterligare en skillnad mellan dessa organ finns vad gäller i hur hög grad de själva initierar utvärderingar respektive mottar regeringsuppdrag. Framför allt SBU och IFAU präglas av att de helt eller till största delen producerar egeninitierade utvärderingar.

Utöver dessa organ finns även icke genomförande sektorsanknutna analysorgan utan ett klart utvärderingsuppdrag men som ibland genomför utvärderingsliknande analysuppgifter och som har viss kompetens för utvärdering. Här kan man exempelvis nämna Verket för näringslivsutveckling (Nutek) och Verket för innovationssystem (Vinnova), som i relativt stor omfattning anlitar underproducenter för att genomföra utvärderingar.

För att koncentrera bilden över sektorsspecifika utvärderingsresurser inom olika politikområden kan man säga att det finns tre typer av politikområden. En mer detaljerad bild ges i bilaga 2.

- Politikområden med sektorsspecifika organ med genomförande- och/eller tillsynsuppgifter uppgifter som har tydligt utvärderingsuppdrag.
- Politikområden med sektorsspecifika organ utan genomförande uppgifter som har tydligt utvärderingsuppdrag.

- Politikområden utan någon form av sektorsspecifika organ som har tydligt utvärderingsuppdrag.

I några fall kompletteras området även av analysorgan utan egentligt utvärderingsuppdrag men med näraliggande uppgifter.

Bara i ett fåtal fall kan vi se att det finns flera olika organ med tydliga utvärderingsuppgifter att tillgå inom ett politikområde. Det är relativt många politikområden som inte har något organ med tydliga utvärderingsuppgifter alls att tillgå. Här finns enbart myndigheter utan tydliga utvärderingsuppgifter. Då finns vad gäller fasta utvärderingsresurser enbart de icke sektorsanknutna utvärderingsorganen att tillgå.

Icke sektorsanknutna organ

I bilaga 2 redovisas inte icke sektorsanknutna organ utan genomförande uppgifter. Dessa finns tillgängliga för alla politikområden, men eftersom de är allmänna till sin karaktär kan de inte sorteras in under ett visst område. Det handlar i praktiken om Ekonomistyrningsverket (ESV), Riksrevisionsverket (RRV) och Statskontoret. De genomför på uppdrag eller på eget initiativ utvärderingar, både med sektorsövergripande och sektorsspecifikt fokus.

Många av de intervjuade företrädarna från departementen understryker vikten av att ha tillgång till dessa allmänna utvärderingsorgan för utvärdering, och då framför allt Riksrevisionsverket. Riksrevisionsverket anses stå för en viktig del av arbetet att undersöka resultatet av olika verksamheter. Våra intervjuer visar tydligt på vikten av en fullgod ersättning till Riksrevisionsverket efter att Riksrevisionsverket tillsammans med Riksdagens Revisorer från halvårsskiftet 2003 går upp i den nya Riksrevisionen, underställd Riksdagen.

Riksdagens revisorer diskuteras inte här eftersom detta organ sorterar under riksdagen och inte under Regeringskansliet och därmed inte kan räknas som en utvärderingsresurs för Regeringskansliet. Detsamma kommer att gälla för *Riksrevisionen*, som kommer att inrättas vid halvårsskiftet 2003.

Tillfälliga utvärderingsresurser

Utöver de fasta utvärderingsresurserna Regeringskansliet har tillgång till kan de välja att anlita tillfälliga utvärderingsresurser. Här finner vi kommittéväsendet, privata konsulter och forskare, liksom tillfälligt anställda ämnessakkunniga inom departementen.

Vår intervjuundersökning visar att man inom Regeringskansliet betraktar kommittéväsendet som den viktigaste tillfälliga utvärderingsresursen. I många fall ligger större utvärderingar gjorda av kommittéer till grund för beslut inom politikområdet även flera år efter det att utvärderingen genomfördes. Kommittéväsendet diskuteras dock inte närmare här då detta inte inkluderas i vårt uppdrag. Här är det emellertid värt att nämna att enbart en mindre del av den totala verksamheten idag inom kommittéväsendet utgörs av mer renodlade utvärderingar, vilket kan ställas mot uppfattningen att kommittéväsendet anses vara Regeringskansliets viktigaste tillfälliga utvärderingsresurs.

Utöver kommittéväsendet används i viss mån både privata konsulter och forskare från universitet och högskolor av Regeringskansliet för att genomföra utvärderingar. I intervjuundersökningen framkommer att dessa emellertid används i relativt begränsad omfattning av alla departement. De departement som har få eller inga fasta utvärderingsorgan att tillgå kompenserar således sällan detta genom att i högre grad än andra anlita tillfälliga utvärderingsresurser.

Konsulter och forskare står som regel långt bort ifrån själva genomförandet av den politik som de utvärderar. Det är relativt ovanligt att de på eget initiativ genomför utvärderingar av statlig verksamhet. Detta gäller självfallet privata konsulter, som får sin försörjning från uppdragsgivaren. Men även vad gäller forskare från universitet och högskolor är det relativt ovanligt med rena utvärderingar av statlig verksamhet som inte sker på uppdrag från Regeringskansliet eller någon annan statlig aktör. I Sverige finns endast ett fåtal forskare vid universitet och högskolor med en klart uttalad inriktning av sitt arbete mot just utvärderingar.

Till de tillfälliga utvärderingsresurserna får man även räkna sakkunniga som tillfälligt anställs inom Regeringskansliet utifrån ämnessakkunnigavtalet. Dessa sakkunniga arbetar under tiden de är anställda inom Regeringskansliet på samma villkor som övrig personal. På så sätt kan man inom departementen tillfälligtvis stärka sin analysförmåga inom ett visst område. I vår intervjuundersökning framkommer emellertid att det inte är särskilt vanligt att detta utnyttjas just för utvärderingsarbete. Departementen arbetar relativt sällan med tidskrävande arbetsuppgifter såsom exempelvis eget utvärderingsarbete.

Det kan även vara värt att nämna de utvärderingar som görs av internationella aktörer, framför allt av den Europeiska Unionen. EU gör regelbundna utvärderingar av verksamheter som man är involverad i, framför allt olika stödverksamheter. Dessa utvärderingar sker dock på initiativ av EU själv och kan därför inte betraktas som en utvärderingsresurs för det svenska regeringskansliet, även om Regeringskansliet kan ta del av resultatet av dessa utvärderingar. Vid intervjuerna framkom emellertid att man inom de flesta departement ännu inte haft så stor nytta av EU:s utvärderingar för sitt eget arbete. Framför allt jordbrukspolitiken och regionalpolitiken skiljer sig dock från övriga områden genom att EU här genomför en mängd utvärderingar.

Förekomsten av utvärderingar inom olika politikområden

Vi har hittills i detta avsnitt uppehållit oss vid tillgängliga producenter av utvärderingar. Detta organisatoriska perspektiv ger dock inte hela bilden av utvärderingsaktiviteten inom de olika politikområdena. För att komplettera bilden intresserar vi oss därför även för förekomsten av utvärderingar inom olika politikområden. Trots att det finns många tillgängliga producenter av utvärderingar behöver det inte per automatik betyda att det beställs och produceras många utvärderingar inom politikområdet. Och omvänt kan många utvärderingar beställas och produceras trots att politikområdet har eller saknar sektorsanknutna utvärderingsresurser.

Genom att uppmärksamma förekomsten av utvärderingar ger man möjligen intrycket att det primärt är antalet utvärderingar som är av intresse i resultatstyrningsprocessen. Så är naturligtvis inte fallet. Även utvärderingarnas frågeställningar och kvalitet är av intresse, vilket inte enkelt låter sig fångas av ett mått på förekomsten av utvärderingar. Självklart är det inte heller alltid *per se* bra med fler utvärderingar. Utvärderingsverksamheten måste vara rimlig i förhållande till verksamhetens omfattning. Vi menar emellertid att ett mått på förekomsten av utvärderingar inom politikområden kan ge signaler om en alltför låg utvärderingsaktivitet inom vissa politikområden. Vår slutsats är den att det idag är relativt vanligt att det förekommer för få utvärderingar inom ett område, medan det är ovanligt att det förekommer för många utvärderingar inom ett område.

Att ge en bild av förekomsten av utvärderingar inom olika politikområden är dock inte ett enkelt företag. Det finns inga förteckningar över alla utvärderingar som kommer Regeringskansliet tillhanda. För att få en viss uppfattning om förekomsten har vi valt att undersöka hur många utvärderingar som omnämns under respektive politikområde i budgetpropositionen för år 2002. Detta ger naturligtvis inte en fullständig bild av förekomsten av utvärderingar, men ger oss åtminstone en indikation. Vi har dessutom kompletterat denna sammanställning med förfrågningar till departementen om ytterligare utvärderingar inom de olika politikområdena. Svaren på dessa förfrågningar indikerar att sammanställningen utifrån budgetpropositionen ger en relativt god bild av det faktiska läget.

Vi har även valt att se om det är Regeringskansliet självt eller någon annan som har beställt de utvärderingar som producerats inom respektive politikområde. Detta ger en indikation på hur aktiv beställare av utvärderingar som departementen är inom respektive politikområde.

Sammanställningen presenteras i bilaga 3. Ett mer ingående resonemang om förekomsten av utvärderingar återfinns i Statskontorets rapport "Utvärderingar och politik II – Hur använder regeringen utvärderingar?" (2002:21). Vårt urval är naturligtvis

relativt osäkert. Trots detta kan emellertid sammanställningen ge en viss fingervisning om hur det ser ut inom olika politikområden.

Inom vissa politikområden i budgetpropositionen för år 2002 redovisas betydligt fler utvärderingar än inom andra politikområden. Minst 10 utvärderingar redovisas inom politikområdena Rättsväsendet, Internationellt utvecklingssamarbete, Utbildningspolitik, Forskningspolitik, Energipolitik, och Näringspolitik. I några fall har departementen själva initierat flera av dessa utvärderingar, medan det i några andra fall varit andra aktörer än departementen som initierat och beställt utvärderingarna. Särskilt kan man här nämna Internationellt utvecklingssamarbete, där vi funnit 16 utvärderingar omnämnda i budgetpropositionen och där samtliga dessa initierats av andra aktörer än departementet.

De områden där det förekommer flest utvärderingar är i samtliga fall utom ett väl försörjda med fasta sektorsspecifika utvärderingsorgan. Undantaget är politikområdet Energipolitik. Det kan utifrån vår sammanställning, i bilaga 3, vara lite förvånande att det förekommer relativt många utvärderingar inom politikområdet Energipolitik, eftersom det inte finns några egentliga sektorsspecifika utvärderingsresurser där. En närmare granskning visar att Verket för näringslivsutveckling (Nutek) står för en stor andel av dessa utvärderingar. Nutek är ett analysorgan utan tydligt utvärderingsuppdrag, men beställer i praktiken många utvärderingar inom sitt område.

Det är emellertid inte så att relativt god tillgång till utvärderingsresurser inom ett politikområde är en garanti för att det faktiskt förekommer många utvärderingar. Ett exempel är politikområdet Skatt, tull och exekution. Inom detta område nämns inga utvärderingar alls i budgetpropositionen, trots att sektorsmyndigheten inom området har en tydlig utvärderingsuppgift.

Även inom många andra politikområden utöver Skatt, tull och exekution redovisas inga utvärderingar alls i budgetpropositionen för år 2002. Detta gäller politikområdena Utrikes- och säkerhets-

politik, Skydd mot olyckor, Migrationspolitik, Barnpolitik, Äldrepolitik, Socialtjänstpolitik, Ekonomisk äldrepolitik, Folk-rörelsepolitik, IT, tele och post, Konsumentpolitik och Minoritetspolitik. Att just dessa politikområden helt saknar nämnda utvärderingar kan bero på tillfälligheter för just detta år, men tendensen pekar tydligt mot att många politikområden saknar utvärderingar eller endast har ett fåtal utvärderingar omnämnda. Flera av de övriga politikområdena än de som nämns ovan har endast en eller ett par utvärderingar omnämnda. Att det endast genomförs ett fåtal utvärderingar inom många politikområden får även stöd i Statskontorets rapport *Utvärderingar och politik* (2000:17), där förekomsten av utvärderingar i budgetpropositionen för år 2000 studerades.

Om man jämför förekomsten av utvärderingar i budgetpropositionen för år 2002 med översikten över tillgängliga utvärderingsresurser blir bilden ganska entydig. Inom många områden finns det varken särskilt god tillgång till utvärderingsresurser eller faktiska utvärderingar. Variationen mellan olika politikområden är emellertid betydande. I vår intervjuundersökning med företrädare för departementen framkom även att det inom många politikområden saknas en uttalad strategi för hur politikområdet kan genomlysas genom utvärdering. Tillsammans kan alla dessa faktorer leda till att grunden för resultatstyrning av verksamheten blir relativt svag.

Tillgången till utvärderingsresurser skiljer sig mellan politikområdena

Översikten, se bilaga 2, av tillgängliga utvärderingsresurser inom olika politikområden visar att det finns en stor variation mellan olika politikområden både vad gäller tillgången till utvärderingsresurser och hur dessa är organiserade.

Alla områden har tillgång till de allmänna utvärderingsorganen, liksom till tillfälliga utvärderingsresurser som exempelvis kommittéväsendet och konsulter. Departementen styr sedan utifrån sina egna initiativ till beställningar av utvärderingar i hur hög grad dessa resurser ska utnyttjas inom olika politikområden.

Vad gäller sektorsspecifika organ för utvärdering är dock skillnaden större. Vissa områden är väl försörjda med sektorsspecifika utvärderingsresurser, medan andra områden har betydligt sämre tillgång till sådana resurser. Särskilt slående är att vissa politikområden står helt utan egentliga sektorsspecifika fasta resurser för utvärdering. Inom dessa områden får man uteslutande förlita sig till tillfälliga resurser som kommittéväsendet eller konsulter, till den egna analyskapaciteten inom departementet, samt till myndigheter som inte har några tydliga utvärderingsuppdrag och kanske inte heller någon egentlig utvärderingskapacitet. Många av dessa politikområden saknar även en mer uttalad strategi för hur politikområdet ska genomlysas genom utvärdering.

Kännetecknande för dagens situation är också att några få stora sektorsmyndigheter med genomförande- och/eller tillsyns uppgifter står för en stor del av de tillgängliga utvärderingsresurserna. De är ofta den enda fasta utvärderingsresursen inom politikområdet. Det innebär att många väldigt ofta använder samma organisation både för att genomföra verksamheten och utvärdera den. Som vi diskuterade i principiella ordalag ovan kan detta ställa värdena sakkunskap och oberoende mot varandra. Myndigheterna besitter de nödvändiga sakkunskaperna, men eftersom de är inblandade i genomförandet av den verksamhet som ska utvärderas kan det då resas frågetecken kring deras opartiskhet i förhållande till det som utvärderas. Denna fråga blir särskilt relevant då det handlar om omprövning av verksamheten.

Av översikten framgår att det finns en rad analysorgan som i dagsläget inte har ett tydligt utvärderingsuppdrag men vars uppgifter ligger i gränslandet till utvärdering.

En annan slutsats man kan dra utifrån översikten är den relativa frånvaron av organ för sektorsövergripande utvärdering. Bland myndigheterna finns för den här typen av uppgifter i princip enbart de allmänna utvärderingsorganen Ekonomistyrningsverket (ESV), Riksrevisionsverket (RRV) och Statskontoret att tillgå. Inget organ, vare sig inom eller utanför Regeringskansliet, har idag ett aktivt ansvar för att initiera sektorsövergripande utvärderingar.

3.3 Departementens syn på behovet av utvärderingar

Hur ser departementen själva på sitt behov av utvärderingar? Hur menar de att det behov av utvärderingar de beskriver bäst kan tillgodoses? Några av de frågor som ingick i vår intervjuundersökning, där vi intervjuade företrädare för samtliga departement, handlade just om vilket behov av utvärderingar departementen själva ansåg sig ha. De intervjuade fick här tänka fritt och svara utifrån hur de önskade att det skulle se ut utifrån deras perspektiv.

Det är främst inom fyra områden som departementen önskar att tillgången på utvärderingar behöver förbättras. Framförallt behöver departementens egen beställar- och användarkompetens förstärkas. Likaså menar de intervjuade att departementens möjligheter att snabbt få tillgång till analyser och utvärderingar behöver förbättras. Utvärderingsanvändningen skulle också kunna förbättras med hjälp av sektorsspecifika utvärderingsorgan, menade några av de intervjuade. Ett ytterligare önskemål är en förbättrad tillgång till säkra grunddata.

Beställar- och användarkompetens

Något som många av de intervjuade upplever som ett hinder för ett bättre utnyttjande av utvärderingar är Regeringskansliets beställar- och användarkompetens. Denna behöver stärkas, anser man. Detta gäller både förmågan att kunna formulera beställningar och att driva en dialog med producenten. Ett klart och tydligt formulerat uppdrag ökar chansen att beställaren får svar på de frågor man önskar. Därmed ökar också utvärderingens användbarhet. Departementen anser också att deras förmåga att analysera och värdera de resultat som utvärderingarna kommer fram till behöver förstärkas. Som det är nu upplevs det på vissa håll att departementen hamnar i kunskapsunderläge gentemot utvärderaren. De anser att detta behov kan tillgodoses genom att öka departementens egna analysresurser.

Intervjuerna visar också att departementen i många fall saknar rutiner för hur utvärderingar ska tas emot och hur resultaten av

utvärderingarna ska spridas. På nästan alla departement är det upp till den enskilde handläggaren, ibland tillsammans med enhetschefen, att bestämma hur utvärderingen ska hanteras. Ska utvärderingen skickas ut på remiss, ska resultaten spridas till en större krets och i så fall hur? Detta kan jämföras med hur kommittéväsendets utredningar hanteras. Där finns det klara rutiner för hur betänkandena ska tas emot och för hur remissförfarandet ska skötas.

Snabba svar

Kännetecknande för arbetet inom Regeringskansliet är att det präglas av snäva tidsgränser. Frågor som kräver snabba och ibland resurskrävande insatser kan plötsligt dyka upp på den politiska agendan. Det är därför inte förvånande att flera av departementen säger sig ha behov av att snabbt kunna få en fråga utvärderad.

Detta behov menar de bäst kan tillgodoses genom en förstärkning av Regeringskansliets egna interna resurser för utvärdering. Till viss del har man redan idag försökt möta detta behov genom att skapa egna analysenheter på departementen. Problemet är att dessa lätt kan komma att bli indragna i det dagliga arbetet på bekostnad av de långsiktiga frågorna. Flera av de intervjuade understryker också att Regeringskansliet inte är rätt miljö för att genomföra tidskrävande analyser som kräver arbetsinsatser som sträcker sig längre än ungefär två veckor.

En del departement vänder sig till sina myndigheter för hjälp vid situationer då snabba svar krävs. Några upplever det emellertid som något byråkratiskt vilket hindrar dem från att använda sig av myndigheternas kompetens fullt ut. De menar att dessa kontakter kan förenklas och framför allt bli mindre formaliserade. Det skulle då bli enklare för departementen att lägga ut mindre uppdrag på myndigheterna. Uppdragen behöver då inte resultera i en myndighetsrapport.

Sektorsspecifika utvärderingsorgan

Vissa av de intervjuade departementen menar att det för deras områden finns behov av fristående sektorsspecifika utvärderingsorgan som inte har politikgenomförande uppgifter. De menar att

det vore bra för dem att ha tillgång till ett organ som är specialiserat på utvärderingar och som de kan utnyttja, bland annat för att tillgodose det behov av snabba svar som beskrivs ovan. Den fördel de ser med ett sådant organ är att det skulle stå fritt från formulerandet och genomförandet av politiken. På så sätt, menar de, skulle resultaten också bli mer tillförlitliga och få större genomslagskraft än utvärderingar producerade av Regeringskansliet eller de genomförande myndigheterna. Genom ett sådant utvärderingsorgan kan man bygga upp en gedigen förståelse för de problem och de frågor som departementen behöver ha svar på, vilket flera av de intervjuade framhöll som viktigt. De departement som redan idag har tillgång till sådana utvärderingsorgan är nöjda med dem. Deras utvärderingar håller överlag, menar de, en högre kvalitet än utvärderingar producerade av sektorsmyndigheterna.

Det finns emellertid även intervjuade som inte är lika positiva till idén med fristående utvärderingsorgan. De ifrågasätter nyttan av ett sådant organ och anser att man istället ska förbättra samarbetet med de organ som redan existerar. En del av de intervjuade menar också att många av deras politikområdena är alltför små för att kunna bära ett eget utvärderingsorgan. För dem är det viktigare att deras myndigheter upprätthåller och utvecklar sin befintliga utvärderingskompetens. Samtidigt tror de också att bemanningen av ett sådant organ inom vissa politikområden kan bli ett problem då det redan idag är svårt att få tag på personer med god utvärderingskompetens.

Vid intervjuerna framkom att många anser att Riksrevisionsverket kommer att lämna ett tomrum som måste fyllas då verket övergår i Riksrevisionen vid halvårsskiftet 2003. De intervjuade säger sig ha ett behov av ett allmänt utvärderingsorgan som står fritt från genomförandet av politiken men som har en god kunskap om verksamheten ute på myndigheterna kombinerat med en god metodkunskap. Ett sådant utvärderingsorgan skulle också kunna tillgodose det behov av sektorsövergripande utvärderingar som enligt flera av de intervjuade saknas idag.

Grunddata

Några av de intervjuade upplever att de idag saknar grunddata inom vissa områden, till exempel kan det vara svårt att få fram bra övergripande nationell statistik för verksamheter som styrs indirekt av Regeringskansliet via kommuner och landsting. Detta försvårar i många fall möjligheterna att genomföra utvärderingar eller att särskilja effekterna av de åtgärder man vill utvärdera. Kvar återstår då att göra en utvärdering som vilar på en sämre faktagrund. God faktagrund är något som alla de intervjuade menar påverkar användbarheten.

Detta behov av grunddata skulle kunna täckas in av ett fristående utvärderingsorgan, menar några av de intervjuade departementen. En annan lösning, enligt andra intervjuade, är att ge myndigheterna i uppdrag att ta fram och utveckla grunddata. Statistiska centralbyrån (SCB) står redan idag för en del av denna produktion men täcker långt ifrån allt.

4 Resultatet av utvärderingsinsatserna

Sammanfattning

För att belysa resultatet av de utvärderingsinsatser som görs analyserar vi samtliga utvärderingar som omnämns i budgetpropositionerna för år 2000 och 2002 med avseende på egenskaperna utvärderingskvalitet, kritikbenägenhet, förslagsbenägenhet, företeelse som utvärderas, och vem som initierat utvärderingen. Den mest slående slutsatsen är att ju närmare utvärderaren står utformningen och genomförandet av den verksamhet som utvärderas, desto mindre kritik framför utvärderaren mot verksamheten.

4.1 Inledning

I det här kapitlet undersöker vi resultatet av olika utvärderingsinsatser – vilka egenskaper kännetecknar de utvärderingar som görs? I analysen undersöker vi bland annat sådana egenskaper som utvärderingskvalitet, kritikbenägenhet och förslagsbenägenhet.

4.2 Resultatet av utvärderingsinsatserna

I kapitel 2 ovan diskuterade vi på ett principiellt plan för- och nackdelar med olika organisatoriska lösningar för utvärdering. Då olika lösningar ska beaktas är det dock även av intresse att se till det konkreta resultatet av utvärderingsinsatserna. Vilka egenskaper kännetecknar de utvärderingar som görs av olika typer av producenter? Kan man finna några konkreta uttryck för några av de för- och nackdelar med olika producenter som vi diskuterat i principiella termer? Vi gör här ett försök att uttala oss om

resultatet av utvärderingsinsatserna genom att analysera och jämföra ett urval av utvärderingar från olika typer av producenter.

Vår analys innefattar samtliga utvärderingar som omnämns i budgetpropositionerna för år 2000 och 2002. Detta är naturligtvis inte ett heltäckande urval, och urvalet kan även innefatta vissa skevheter eftersom departementen väljer att använda utvärderingar på olika sätt i sitt arbete med budgetpropositionerna. Genom urvalet fångas emellertid utvärderingar från många olika politikområden och producenter in och vi får åtminstone en indikation på vilka egenskaper som kännetecknar utvärderingar från olika typer av producenter.

Avsikten med vår analys är att fånga in några av de egenskaper hos utvärderingar som ofta diskuteras och som antas skilja sig mellan olika typer av producenter och som är möjliga att mäta på ett någorlunda rimligt sätt: *utvärderingskvalitet*, *kritikbenägenhet*, *förslagsbenägenhet*, *företeelse som utvärderas*, och *vem som initierat utvärderingen*.

Utvärderingskvalitet

Det är betydelsefullt att de utvärderingar som kommer Regeringskansliet tillhanda lever upp till god utvärderingskvalitet. En utvärdering måste svara upp mot vissa kvalitetskrav för att resultaten ska kunna anses trovärdiga. Detta understryks av intervjupersonerna i vår intervjuundersökning. Man måste förstå på vilka grunder som utvärderaren har kommit fram till sina slutsatser för att utvärderingen ska kunna betraktas som trovärdig. Tillsammans med kvaliteten på faktaunderlaget i utvärderingen utgör detta de viktigaste beståndsdelarna i en utvärdering av god kvalitet, betonar intervjupersonerna.

Vi har inte haft möjlighet att bedöma faktaunderlaget i alla de drygt 250 utvärderingar som vi granskat, då detta skulle innebära ett mycket omfattande arbete och kräva en stor mängd experter. Vi har däremot analyserat utvärderingarna med avseende på metodologisk utvärderingskvalitet. En av de viktigaste komponenterna i god utvärderingskvalitet är att utvärderingen har en tydlig måttstock till vilken resultaten relateras. Då är det möjligt att förstå på vilka grunder som utvärderaren drar sina slutsatser.

En måttstock kan utgöras av målen för den verksamhet som utvärderas, en tidsserie där man kan se utvecklingen över tid, jämförelser med andra liknande verksamheter eller grupper, internationella jämförelser, eller (ibland mindre bra) kontrafaktiska resonemang ”vad hade hänt om inte”. En sådan måttstock är tydlig om den redovisas och görs begriplig för läsaren åtminstone på ett översiktligt plan.

Här behöver emellertid en liten reservation göras. En tydlig måttstock är en viktig komponent i utvärderingens kvalitet, men förutsättningarna för att ta fram en tydlig måttstock kan variera oavhängigt av utvärderarens metodologiska kompetens. Inom vissa områden är det svårt att mäta olika företeelser på ett tydligt sätt, medan det är lättare inom andra. Externa krav på utvärderaren, såsom tuffa tidsgränser, påverkar också möjligheten att skapa en tydlig måttstock för utvärderingen.

Vår bedömning av om en sådan tydlig måttstock kan hittas i de utvärderingar vi granskat redovisas i tabellen nedan. I tabellen redovisas resultatet både för de utvärderingar vi funnit i budgetpropositionen för år 2000 och i budgetpropositionen för år 2002.

Tabell 4.1 Förekomst av tydlig måttstock i utvärderingarna (procent)

| Är måttstocken tydlig? | Departement | | Kommitte | | Sektorsmyndigheter med tydlig utvärderingsuppgift | | Myndigheter, ställiga bolag, o. dyl. utan tydlig utvärderingsuppgift | | Sektorsanknutna utvärderingsorgan | | Allmänna utvärderingsmyndigheter | | Privata konsulter | | Övriga | | Totalt | |
|------------------------|-------------|---------|----------|---------|---|----------|--|----------|-----------------------------------|---------|----------------------------------|---------|-------------------|----------|---------|----------|-----------|-----------|
| | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 |
| Nej | 57 | 50 | 71 | 100 | 70 | 82 | 66 | 76 | 12 | 50 | 50 | 50 | 68 | 58 | 66 | 89 | 62 | 77 |
| Ja | 43 | 50 | 29 | 0 | 30 | 18 | 34 | 24 | 88 | 50 | 50 | 29 | 32 | 42 | 34 | 11 | 38 | 23 |
| Totalt (antal) | 100 (7) | 100 (5) | 100 (7) | 100 (9) | 100 (21) | 100 (21) | 100 (39) | 100 (31) | 100 (8) | 100 (6) | 100 (8) | 100 (7) | 100 (22) | 100 (11) | 100 (3) | 100 (11) | 100 (114) | 100 (128) |

Som tabellen visar kan relativt få av det totala antalet utvärderingar anses ha en tydlig måttstock. Andelen sjunker dessutom från år 2000 till år 2002. Vi kan se en tendens till att utvärderingar producerade av departement, sektorsanknutna utvärderingsorgan och allmänna utvärderingsmyndigheter oftare har en tydligare måttstock än utvärderingar producerade av andra. Vad gäller de två sistnämnda typerna av producenter är resultatet inte oväntat, eftersom dessa organ är specialiserade på just utvärderingsverksamhet och borde ha en god metodkompetens.

Kritikbenägenhet

Hur benägen är producenten att kritisera den verksamhet som utvärderas? Här riktas blicken framför allt mot eventuella skillnader mellan de som är inblandade i genomförandet av den verksamhet som utvärderas och de som inte är det. Är man mindre benägen att kritisera en verksamhet som man själv är inblandad i?

Vi skiljer mellan kritiska, blandade, bekräftande och neutrala omdömen om den verksamhet som utvärderas. Ett kritiskt omdöme är i till övervägande delen negativt. Ett blandat omdöme innefattar både negativa och positiva uttalanden om verksamheten. Bekräftande omdömen är till övervägande delen positiva, medan neutrala omdömen innebär att varken positiva eller negativa omdömen ges. Vår analys sammanfattas i tabellen nedan.

Tabell 4.2 Producenternas kritikbenägenhet (procent)

| Typ av om-döme om verk-sam-heten | Departement | | Kommité | | Sektorsmyndigheter med tydlig utvärderingsuppgift | | Myndigheter, statliga bolag, o. dy., utan tydlig utvärderingsuppgift | | Sektorsanknutna utvärderingsorgan | | Allmänna utvärderingsmyndigheter | | Privata konsulter | | Övriga | | Totalt | |
|----------------------------------|-------------|------|---------|------|---|------|--|------|-----------------------------------|------|----------------------------------|------|-------------------|------|--------|------|--------|-------|
| | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 |
| Ar | 0 | 0 | 0 | 18 | 20 | 19 | 5 | 9 | 38 | 0 | 25 | 57 | 9 | 8 | 34 | 6 | 12 | 14 |
| Kritiskt | 14 | 60 | 57 | 55 | 45 | 41 | 46 | 55 | 12 | 50 | 37 | 29 | 64 | 58 | 0 | 44 | 44 | 49 |
| Blandat | 86 | 40 | 43 | 18 | 30 | 22 | 41 | 17 | 12 | 0 | 38 | 14 | 23 | 34 | 34 | 36 | 36 | 22 |
| Bekräftande | 0 | 0 | 0 | 9 | 5 | 18 | 8 | 19 | 38 | 50 | 0 | 0 | 4 | 0 | 33 | 11 | 8 | 15 |
| Neutralt | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Totalt (antal) | (7) | (5) | (7) | (11) | (20) | (27) | (39) | (42) | (8) | (6) | (8) | (7) | (22) | (12) | (3) | (18) | (114) | (128) |

Vår analys ger vid handen att det framför allt är de allmänna utvärderingsmyndigheterna och sektorsanknutna utvärderingsorgan som tenderar att ge kritiska omdömen om den verksamhet de utvärderar. Till den grupp av producenter som oftare ger kritiska omdömen än andra producenter finner vi emellertid även sektorsmyndigheter med löpande utvärderingsuppdrag, även om dessa inte lika ofta är kritiska som de två tidigare. Detta talar därför emot påståendet att man är mindre benägen att kritisera den verksamhet man själv är inblandad i. Sektorsmyndigheter med löpande utvärderingsuppdrag har emellertid som regel separata utvärderings- eller analysenheter. De myndigheter som inte har det, myndigheter utan tydligt utvärderingsuppdrag, kritiserar däremot betydligt mer sällan än andra den verksamhet de utvärderar. Det kan därför faktiskt vara så att man är mindre benägen att kritisera en verksamhet som man själv är inblandad i, men att detta inte behöver utsträckas till att gälla all verksamhet på den myndighet där man är arbetar. Förklaringen skulle också kunna ligga i det faktum att många av myndigheterna med tydligt utvärderingsuppdrag i huvudsak är tillsynsmyndigheter inom sitt område och att personalen på myndigheterna således inte är inblandade i verksamhetens genomförande.

I tabellen ser vi också att departementen inte i någon av de utvärderingar vi analyserat kritiserar den verksamhet man utvärderar. Departementen bekräftar dessutom betydligt oftare än andra den verksamhet som de utvärderar. Detta ger ytterligare stöd för argumentet att man faktiskt tenderar att inte kritisera den verksamhet man själv är inblandad i. Även kommittéer och myndigheter utan tydligt utvärderingsuppdrag återfinns bland de grupper som oftare än andra bekräftar verksamheten.

Utifrån tabellen kan vi även konstatera att den grupp av producenter som oftare än andra tenderar att ge blandat omdöme om den utvärderade verksamheten är konsulterna. Även kommittéer ger oftare än andra ett blandat omdöme om verksamheten.

Vi kan även notera att den grupp som ojämförligt oftast håller sig neutrala till den verksamhet som utvärderas är de sektorsanknutna utvärderingsorganen. Förklaringen till detta kan vara att flera

av dessa organ är forskardominerade. Forskare antas ofta vara mindre fallna för att ge omdömen om den verksamhet de undersöker än tjänstemän. Här är dock underlaget för slutsatser mycket osäkert.

Förslagsbenägenhet

Hur benägen är producenten att lämna förslag till förändringar av den verksamhet som utvärderas? Även här riktas blicken mot eventuella skillnader mellan de som är inblandade i den verksamhet som utvärderas och de som inte är det. Är utvärderaren mindre benägen att föreslå större förändringar av verksamheten om utvärderaren själv är inblandad i den? Eller tvärtom – är utvärderaren mindre benägen att alls föreslå förändringar om utvärderaren står långt ifrån verksamheten och vill betraktas som fullständigt neutral i förhållande till politikens utformande?

Vi skiljer ut tre olika typer av handlingsrekommendationer: förändra verksamheten i något större avseende, justera mindre delar i verksamheten, och behåll verksamheten som den är. Vi noterar även de fall då inga politiska handlingsrekommendationer alls ges.

Tabell 4.3 Producenternas förslagsbenägenhet (procent)

| Typ av förslag som ges | Departement | | Kommité | | Sektorsmyndigheter med tydlig utvärderingsuppgift | | Myndigheter, ställiga bolag, o. dyl. utan tydlig utvärderingsuppgift | | Sektorsanknuten utvärderingsorgan | | Allmänna utvärderingsmyndigheter | | Privata konsulter | | Övriga | | Totalt | |
|------------------------|-------------|------|---------|------|---|------|--|------|-----------------------------------|------|----------------------------------|------|-------------------|------|--------|------|--------|-------|
| | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 |
| År | 14 | 20 | 14 | 55 | 20 | 18 | 10 | 5 | 0 | 0 | 12 | 29 | 9 | 8 | 0 | 11 | 11 | 15 |
| Förändra | 29 | 60 | 29 | 36 | 55 | 48 | 51 | 62 | 25 | 0 | 63 | 57 | 77 | 84 | 0 | 72 | 52 | 57 |
| Justertera | 14 | 0 | 0 | 0 | 5 | 0 | 3 | 2 | 0 | 17 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 | 1 |
| Behåll | 43 | 20 | 57 | 9 | 20 | 34 | 36 | 31 | 75 | 83 | 25 | 14 | 14 | 8 | 100 | 17 | 34 | 37 |
| Inget | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Totalt (antal) | (7) | (5) | (7) | (11) | (20) | (27) | (39) | (42) | (8) | (6) | (8) | (7) | (22) | (12) | (3) | (18) | (114) | (128) |

Tabellen visar inte några tecken på att de som är inblandade i den verksamhet som utvärderas, det vill säga genomförande myndigheter och departement, skulle vara mindre benägna att ge förslag till förändringar än andra. Resultatet visar snarare på den omvända situationen, även om skillnaderna mellan olika grupper av producenter är mycket små. Det relativt tydliga utslag vi såg att närhet till verksamheten hade på kritikbenägenheten återfinns således inte alls när vi tittar på förslagsbenägenheten.

Mest benägna att föreslå större förändringar är inte helt förvånande kommittéerna. Även de allmänna utvärderingsmyndigheterna är relativt förslagsbenägna. Privata konsulter väljer mer ofta än andra att ge förslag till justeringar, men mer sällan förslag till större förändringar.

Vår analys ger ett mycket tydligt resultat vad gäller de sektorsanknutna utvärderingsorganens förslagsbenägenhet. De sektorsanknutna utvärderingsorganen, varav många är forskardomineerade, är betydligt mindre benägna att ge politiska handlingsrekommendationer än andra. Detta kan vara ett tecken på att man vill betraktas som helt oberoende i förhållande till politikens utformande, och att detta oberoende skulle kunna ifrågasättas om man gav politiska handlingsrekommendationer.

Företeelse som utvärderas

Vad är det för företeelser som utvärderas i de utvärderingar som kommer Regeringskansliet tillhanda? Utvärderas en konkret verksamhet eller åtgärd som beslutats av regeringen, eller är det någon annan typ av verksamhet som utvärderas? Detta kan ha konsekvenser för hur relevant utvärderingen är för Regeringskansliets arbete. Utvärderingar som fokuserar på verksamheter eller åtgärder som beslutats av regeringen kan möjligen på ett mer direkt sätt komma till nytta för regeringens styrning av verksamheten. Man ska emellertid inte glömma bort att det även finns ett behov av långsiktig kunskapsuppbyggnad inom Regeringskansliet, varför även andra utvärderingar än sådana som direkt svarar mot ett styrningsbehov har ett stort värde.

Vår analys visar att ungefär två tredjedelar av alla utvärderingar som omnämns i budgetproposition för år 2002 och en dryg

tredjedel av alla utvärderingar som omnämns i budgetpropositionen för år 2000 inte utvärderar en konkret verksamhet eller åtgärd som beslutats av regeringen. Här handlar det istället oftast om allmänna översyner av ett område, exempelvis av hur ett forskningsområde fungerar eller hur vårdbehovet utvecklats inom ett visst fält. Att så många utvärderingar analyserar något annat än en konkret verksamhet eller åtgärd som beslutats av regeringen kan naturligtvis påverka Regeringskansliets möjligheter att använda utvärderingarna i sitt arbete. Om utvärderingarna har en direkt koppling till den verksamhet som regeringen styr blir de lättare att direkt nyttja resultaten i arbetet. Man bör dock inte helt avfärda behovet av långsiktig kunskapsuppbyggnad inom ett område, utan finna en balans mellan behovet av konkret information om den verksamhet man styr och mer allmän information.

Värt att notera är att andelen utvärderingar som fokuserar på en konkret verksamhet eller åtgärd som beslutats av regeringen minskar år 2002 jämfört med år 2000. Detta kan vara ett tecken på att Regeringskansliets användning av utvärderingar i budgetpropositionerna på något sätt har förändrats. Vi återkommer till frågan om Regeringskansliets användning av utvärderingar längre fram i den här rapporten.

Initiering

I hur hög grad kommer utvärderingsinitiativet från Regeringskansliet och i hur hög grad har utvärderingarna initierats av någon annan aktör? Även detta kan ha konsekvenser för hur relevant utvärderingen är för Regeringskansliets arbete. Utvärderingar initierade av Regeringskansliet svarar rimligen oftare mot dess styrningsbehov än vad utvärderingar initierade av andra aktörer gör.

Vår granskning visar att nära två tredjedelar av alla utvärderingar både i budgetpropositionen för år 2000 och i budgetpropositionen för år 2002 är initierade av Regeringskansliet. Detta ger grund för god användning av utvärderingarna inom Regeringskansliet, då de är beställda för att fylla Regeringskansliets behov av utvärderingar. Det finns dock vissa skillnader mellan olika producenter. Myndigheter med genomförande- och/eller tillsynsuppgifter uppger utmärker sig genom att deras utvärderingar i lägre grad än

andras är beställda av Regeringskansliet. De allmänna myndigheterna är istället de vars utvärderingar i högre grad än andras är beställda av Regeringskansliet.

I bilaga 3 ger vi en översikt över hur många av utvärderingarna som nämns i budgetpropositionen för år 2002 som departementen själva beställt inom respektive politikområde.

5 Användningen av utvärderingar

Sammanfattning

Regeringskansliet använder utvärderingar som underlag för dialogen med myndigheterna, för propositionsarbete och tal samt till att öka kunskapen om den verksamhet Regeringskansliet ansvarar för.

De intervjuade departementsföreträdarna ser vissa egenskaper som grundläggande för att en utvärdering ska gå att använda. Dessa grundläggande krav är att utvärderingen ska behandla rätt frågor, att timingen ska stämma i förhållande till departementens arbetscykel och inte minst att utvärderingen ska vara tillförlitlig. Andra egenskaper sågs inte som grundläggande utan mer som ideal att sträva mot. Den ideala utvärderingen har, utöver de grundläggande kraven, ett helhetsperspektiv samt innehåller ett perspektiv av lärande.

Regeringskansliet tenderar använda de utvärderingar de själva beställt samt utvärderingar producerade inom Regeringskansliet, i större omfattning än andra producenttypers utvärderingar som gjorts av utomstående, för att förändra den förda politiken.

Vår analys av Regeringskansliets användning av utvärderingar tyder också på att det inte verkar finnas något tydligt samband mellan Regeringskansliets användning av utvärderingar och utvärderingens kvalitet. Det kan förklaras av att i en politiskt styrd organisation är det andra egenskaper, än enbart kvalitet, som styr användningen. Förutsättningarna att få till en kvalitativt god utvärdering varierar mellan olika områden och Regeringskansliet kan därför tvingas använda de utvärderingar de har tillgång till, oavsett kvalitet.

5.1 Inledning

En utvärdering kan användas på flera olika sätt. Det kanske mest vanliga är att en utvärdering används för att kontrollera om ett visst mål uppnåtts. Utvärderingen kan även användas för att samla kunskap om ett visst område. Utvärderingen och dess resultat kan också användas i ett lärande syfte när utvärderingen fungerar som förmedlare av goda exempel. Den sämsta användningen av utvärderingar är att inte använda utvärderingen alls, för då har både värdefulla resurser och tid förspillts utan någon direkt nytta.

I det här kapitlet undersöker vi närmare hur departementen använder sig av de utvärderingar de har tillgång till. Vi redogör för vilka egenskaper departementen värdesätter hos en utvärdering för att sedan undersöka vilka egenskaper som faktiskt verkar leda till användning.

5.2 Hur utvärderingar används i Regeringskansliet

Vår intervjuundersökning har visat att Regeringskansliet generellt sett använder sig av utvärderingar på tre olika sätt. Utvärderingar används som underlag för dialogen med myndigheterna, för propositionsarbete och tal samt till att öka departementens kunskap om den verksamhet de ansvarar för.

Flera av departementen uppger i intervjuerna att utvärderingar utgör ett viktigt underlag för dem i deras dialog med ”sina” myndigheter. Utvärderingar används för att kontrollera om myndigheterna har fullgjort det som regeringen ålagt dem i regleringsbrev och regeringsuppdrag.

Ytterligare ett stort användningsområde för utvärderingar inom Regeringskansliet är i arbetet med propositioner. Utvärderingsresultat används då som en del av bakgrundsmaterialet vid utformandet av propositionerna. Ett annat stort användningsområde för utvärderingar är budgetpropositionen, där utvärde-

ringarna används för att visa vilka resultat den förda politiken har fört med sig. Utvärderingarna kommer också att bli en viktig del av arbetet med de utökade resultatskrivelserna som Riksdagen begärt av regeringen.

Några av departementsföreträdarna uppger också i intervjuerna att de använder sig av utvärderingar som ett sätt att skaffa sig kunskaper om en viss fråga, program eller åtgärd. Det gäller då främst utvärderingar som syftar till att sammanställa en kunskapsbild över ett speciellt område. Speciellt lyfter de fram stora utvärderingar producerade inom kommittéväsendet som under flera år kan fungera som kunskapskälla och referensmaterial.

Ett av de hinder som flera av de intervjuade departementsföreträdarna nämner för att öka användningen av utvärderingar är tids- och resursbristen på departementen. Departementens arbete präglas av snäva tidsgränser och snabba frågor, en arbetsmiljö som inte alltid ger den tid som krävs för att sätta sig in i och ta del av utvärderingar. Flera av de intervjuade menar dessutom att departementen inte heller alltid har den kompetens som krävs för att korrekt kunna värdera de resultat som presenteras i utvärderingarna.

5.3 Egenskaper som värdesätts

För att en utvärdering ska kunna användas krävs att den uppfyller vissa egenskaper. I vår undersökning frågade vi intervjupersonerna vilka egenskaper de anser gör en utvärdering användbar. Det framkom då att en rad egenskaper anses som värdefulla och användbara hos en utvärdering, egenskaper som alla i mer eller mindre grad ökar utvärderingens användbarhet.

Dessa egenskaper har vi delat in i två generella kategorier: grundläggande krav och ideal. Med grundläggande krav avses sådana egenskaper som ska finnas i en utvärdering för att utvärderingen överhuvudtaget ska vara användbar. Med ideal avses sådana egenskaper som varje utvärderare bör sträva efter att nå, men som inte är ett krav i sig eller ens en förutsättning för att

utvärderingen ska kunna användas. För dessa ideal finns det heller ingen övre gräns.

Exempel på de egenskaper som intervjupersonerna menar måste ingå i en utvärdering och som därmed får ses som grundläggande krav är att utvärderingen svarar på rätt frågor, att den avrapporteras i rätt tid och att dess resultat är tillförlitliga. Exempel på ideal är när utvärderingen förmår se till helheten eller när utvärderingen kan fungera som ett lärande exempel.

Grundläggande krav

Rätt frågor

Exempel på en av de egenskaper som tillhör de grundläggande kraven är att utvärderingen ska svara på de frågor som ställts i uppdraget. På så sätt underlättas användningen genom att departementet är förberedda för frågan. Utvärderingen kan då användas i det syfte den var beställd utan att några extra förberedelser behöver vidtas efter avrapporteringen. Chanserna för att utvärderingen verkligen gör det som är tänkt att göras ökar om beställningen är klart och koncist presenterad i uppdraget och att det under utvärderarnas arbete har funnits en dialog med uppdragsgivaren. Genom att utvärderingen svarar på de frågor som finns i uppdraget ökar chansen att utvärderingen ska anses som relevant för uppdragsgivaren. Utvärderingar som anses som relevanta används med större sannolikhet än utvärderingar som anses irrelevanta. Ansvaret för detta ligger i hög grad hos beställaren.

Timing

En egenskap som i stort sett alla de intervjuade menar ökar en utvärderings chans att komma till användning är timing. Med timing avses här att utvärderingarna ska passa in i departementets arbetscykel. Med timing kan också förstås att utvärderingen ska passa in i den för dagen gällande politiska agendan. Departementen är politiskt styrda organisationer som arbetar under stor tidspress och är beroende av att det material de behöver finns tillgängligt när de behöver det. En utvärdering som rapporteras till departementet precis efter att en proposition inom området lämnats är så gott som värdelös. På samma sätt är utvärderingar som inte passar in i den politiska agendan inte heller så intressan-

ta. Dock menar några av de intervjuade att de inte har så stora problem med detta. De flesta utvärderingar de har tillgång till är sådana de själva har beställt och på så sätt har de kunnat påverka avrapporteringsdatumet. Bristande användning sägs därför sällan bero på att utvärderingar rapporteras vid fel tider.

Tillförlitlighet

Ytterligare en egenskap som kan ses som ett grundläggande krav på utvärderingar är att utvärderingen ska baseras på korrekt faktamaterial. Utvärderingens tillförlitlighet minskar drastiskt om verklighetsbeskrivningen inte uppfattas som riktig. Några av intervjupersonerna säger här att de kan lita på vissa organ för att de gör gedigna utvärderingar som baseras på en korrekt verklighetsbeskrivning. Till tillförlitligheten hör även förväntningen att utvärderingen ska vara fri från särintressen. Samtidig saknas, enligt några intervjuade på departementen, bra grunddata att basera många utvärderingar på, varför det ibland kan vara svårt att få fram riktigt tillförlitliga utvärderingar.

Ideal

Helhetsperspektiv

Helhetsperspektiv är en av de egenskaper som de intervjuade menar är en idealegenskap hos en utvärdering. Utvärderingen bör förmå att lyfta sig över den verksamhet som utvärderas och se konsekvenserna av sina förslag i ett vidare perspektiv. Främst värdesätter man om förslagen sätts in i ett större samhällsekonomiskt sammanhang. Förslag som förutsätter en stor ekonomisk insats utan att för den skull precisera hur den ska finansieras tenderar att inte tas på allvar och därmed inte heller komma till användning. Här vilar ansvaret inte enbart på utvärderarna utan även på de som beställt utvärderingen och därigenom preciserat vad utvärderingen ska göra.

Lärande perspektiv

En egenskap som några av de intervjuade framhöll som önskvärd är att utvärderingen och dess slutsatser ska kunna användas som ett lärande exempel. Utvärdering innebär ett visst mått av kontroll och bedömning och för att utvärderingen ska kunna användas som ett bra exempel krävs det att den genomförts i

positiv, främjande anda. De menar att det är viktigt att de som närmast berörs av utvärderingen har accepterat de kriterier som ligger till grund för utvärderingens bedömning. Det är först då som utvärderingen kan användas som ett verktyg för att förbättra verksamheten, menar de intervjuade.

5.4 Egenskaper som leder till användning

I detta avsnitt analyserar vi närmare vilka egenskaper som kännetecknar de utvärderingar regeringen använder. Användningen av utvärderingarna analyseras sedan mot vilka som beställt utvärderingen, mot vilka som producerat utvärderingen, mot vilket omdöme som ges om det som utvärderas, mot utvärderingarnas förslagsbenägenhet, mot utvärderingarnas kvalitet och slutligen mot vilken företeelse som utvärderas.

Precis som i kapitel 4 bygger vår analys på samtliga utvärderingar som omnämns i budgetpropositionerna för år 2000 och 2002. Detta är naturligtvis inte ett heltäckande urval, och urvalet kan även innefatta vissa skevheter eftersom departementen väljer att använda utvärderingar på olika sätt i sitt arbete med budgetpropositionerna. I vissa fall bygger analysen på ett litet antal utvärderingar varför resultaten ska tolkas med stor försiktighet och resultaten visar snarare på tendenser än på absoluta förhållanden.

Fyra kategorier av användning

Vår analys bygger på samma typ av kategorisering av användningen av utvärderingar som användes i Statskontorets rapport, *Utvärderingar och politik* (2000:17). Där undersöktes användningen av utvärderingar i budgetpropositionen för år 2000. För att kunna analysera regeringens användning av utvärderingar har vi skapat fyra kategorier: ”Kommenterar”, ”Bekräftar”, ”Återkommer” och ”Förändrar”.

Med ”Kommenterar” avses att regeringen nämner utvärderingen i budgetpropositionen, utan att göra några egna värderingar. Detta kan betyda att utvärderingen används för att bygga upp kunskap som kan komma att behöva användas i framtiden. Det kan också vara så att utvärderingen kommenteras som en del av regeringens resultatredovisning av vad myndigheterna presterat under året, vilket är ett av budgetpropositionens syften.

Med ”Bekräftar” avses att regeringen använder utvärderingens resultat för att bekräfta att den förda politiken inom det område som utvärderats fungerar bra. Regeringen fattar alltså inte något nytt beslut med anledning av utvärderingen.

Med kategorierna ”Återkommer” och ”Förändrar” avses att regeringen redovisar någon form av beslut med anledning av utvärderingen. I kategorin ”Återkommer” ingår beslut om ytterligare utredning, remissförfarande och liknande samt när regeringen lovar att återkomma i ärendet. Med ”Förändrar” avses att man beslutat om någon förändring av politiken.

Användningen diskuteras i relation till vem som beställt respektive producerat utvärderingarna, i relation till kritik- och förslagsbenägenheten i utvärderingarna samt några ytterligare egenskaper.

Användning och typ av beställare

Används utvärderingar på olika sätt beroende på vem som beställt utvärderingar? I tabellen nedan finns samtliga utvärderingar vi funnit i budgetpropositionen för år 2000 och 2002 uppdelade utefter om de beställts av Regeringskansliet eller av någon annan. I den sist nämnda kategorin ingår beställare som myndigheter, Europeiska unionen, riksdagen och övriga.

Tabell 5.1 Användning och typ av beställare för år 2000 och 2002 (procent)

| Användning | Beställare | | | | | |
|-----------------------|-------------------|-------------|------------------|-------------|--------------|--------------|
| | Regeringskansliet | | Annan beställare | | Totalt | |
| År | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 |
| Kommenterar | 20 | 26 | 48 | 38 | 30 | 33 |
| Bekräftar | 35 | 23 | 35 | 48 | 35 | 37 |
| Återkommer | 19 | 32 | 7 | 7 | 15 | 18 |
| Förändrar | 26 | 19 | 10 | 7 | 20 | 12 |
| <i>Totalt (antal)</i> | 100 (74) | 100 (57) | 100 (40) | 100 (71) | 100 (114) | 100 (128) |

Generellt sett tenderar Regeringskansliet att i störst utsträckning använda sig av de utvärderingar de själva beställt för att fatta beslut om en förändring av verksamheten. Detta gäller både för år 2000 och 2002. Utvärderingar beställda av annan än Regeringskansliet används av Regeringskansliet för att bekräfta eller kommentera den förda politiken i större utsträckning än utvärderingar beställda av Regeringskansliet.

En möjlig förklaring till att Regeringskansliet använder utvärderingar beställda av dem själva för att förändra den förda politiken i större utsträckning än de beställda av andra är att det för dessa utvärderingar finns en beredskap och på så sätt också en i förväg uttänkt användning. Utvärderingar beställda av andra än Regeringskansliet fyller kanske ett behov av utvärdering som inte alltid sammanfaller med Regeringskansliets behov för att kunna styra myndigheterna även om utvärderingarna också kan komma till nytta inom Regeringskansliet.

Användning och typ av producent

Vilken roll spelar typ av producent för Regeringskansliets användning av utvärderingen? Används utvärderingar producerade av en viss producenttyp mer till att kommentera och bekräfta än till att förändra politiken?

Tabell 5.2 Användning och typ av producent för år 2000 och 2002 (procent)

| Användning | Departement | | Kommitte | | Sektorsmyndigheter med tydlig utvärderingsuppgift | | Sektorsmyndigheter utan tydlig utvärderingsuppgift | | Sektorsanknuten utvärderingsorgan | | Allmänna utvärderingsmyndigheter | | Privata konsulter | | Övriga | | Totalt | | |
|----------------|-------------|------|----------|------|---|------|--|------|-----------------------------------|------|----------------------------------|------|-------------------|------|--------|------|--------|-------|-----|
| | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | |
| Ar | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Kommentarer | 0 | 0 | 29 | 18 | 30 | 52 | 34 | 41 | 0 | 17 | 12 | 14 | 50 | 8 | 33 | 28 | 30 | 33 | |
| Bekräftar | 43 | 20 | 14 | 18 | 30 | 30 | 37 | 33 | 88 | 66 | 25 | 14 | 30 | 59 | 17 | 61 | 35 | 37 | |
| Aterkommer | 0 | 20 | 43 | 55 | 15 | 11 | 18 | 9 | 12 | 17 | 25 | 72 | 0 | 25 | 17 | 0 | 15 | 18 | |
| Förändrar | 57 | 60 | 14 | 9 | 25 | 7 | 11 | 17 | 0 | 0 | 38 | 0 | 20 | 8 | 33 | 11 | 20 | 12 | |
| Totalt (antal) | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| | (7) | (5) | (7) | (11) | (20) | (27) | (38) | (42) | (8) | (6) | (8) | (7) | (20) | (12) | (6) | (18) | (114) | (128) | |

Analysen visar att Regeringskansliet i stor utsträckning använder sig av sina egna utvärderingar för att förändra politiken. Över hälften av de utvärderingar från departementen som finns med i budgetpropositionerna användes för att förändra den förda politiken. Resultatet är inte så förvånande om vi tar hänsyn till vilka egenskaper departementen själva ansåg främja användningen av utvärderingar, nämligen att utvärderingen svarar på rätt frågor och att den avrapporteras i rätt tid. Dessa faktorer påverkar de själva då utvärderingen görs inom den egna organisationen.

Vi ser också att Regeringskansliet avser att återkomma när det gäller nästan hälften av utvärderingarna producerade av kommittéväsendet. Uppföljningarna kan då komma att göras av departementen själva, vilket kan få det att se ut som om Regeringskansliet förlitar sig på sina egna utvärderingsresurser i större utsträckning än vad som egentligen är fallet. Det ska kanske också nämnas att mycket av det som här går under benämningen utvärdering och som myndigheterna rapporterar in till departementen kanske i själva verket vore mer korrekt att kalla för uppföljning.

Utvärderingar producerade av sektorsmyndigheterna används för att bekräfta och till viss del för att kommentera den förda politiken. Deras utvärderingar används i liten omfattning av Regeringskansliet för att förändra den förda politiken. Förklaringen kan här vara att de snarare uppfyller myndigheternas egna interna styrningsbehov än Regeringskansliets. De sektorsanknutna utvärderingsorganens utvärderingar används i stor utsträckning av Regeringskansliet för att bekräfta politiken. En stor del av utvärderingarna producerade av konsulter kommenteras endast medan en relativt hög andel av dem används för att bekräfta den förda politiken.

Förvånande är att utvärderingar producerade av sektorsmyndigheter både med och utan en tydlig utvärderingsuppgift endast i begränsad omfattning leder till en förändring eller ens att Regeringskansliet avser att återkomma i frågan. Majoriteten av de sektorsanknutna utvärderingsorganen utvärderingar används för att bekräfta regeringens politik, vilket möjligen kan ses som

oväntat. Intressant är också att ingen av dessa organs utvärderingar något av åren leder till någon förändring av politiken.

Användning och utvärderingarnas kritikbenägenhet

Påverkar en utvärderings kritikbenägenhet hur Regeringskansliet använder sig av utvärderingarna? Leder kritiska utvärderingar till någon förändring av den förda politiken? Vi skiljer mellan kritiska, blandade, bekräftande och neutrala omdömen om den verksamhet som utvärderas. Ett kritiskt omdöme är till övervägande delen negativt. Ett blandat omdöme innefattar både negativa och positiva uttalanden om verksamheten. Bekräftande omdömen är till övervägande delen positiva, medan neutrala omdömen innebär att varken positiva eller negativa omdömen ges.

Tabell 5.3 Användning och utvärderingarnas kritikbenägenhet för år 2000 och 2002 (procent)

| Användning | Typ av omdöme om verksamheten | | | | | | | | | |
|-----------------------|-------------------------------|-------------|----------------|-------------|--------------------|-------------|------------------|-------------|----------------|--------------|
| | Kritiskt omdöme | | Blandat omdöme | | Bekräftande omdöme | | Neutral hållning | | Totalt (antal) | |
| År | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 |
| Kommentarer | 43 | 35 | 36 | 30 | 17 | 35 | 33 | 37 | 30 | 33 |
| Bekräftar | 21 | 18 | 28 | 36 | 44 | 41 | 55 | 47 | 35 | 37 |
| Återkommer | 15 | 35 | 10 | 21 | 22 | 10 | 12 | 5 | 15 | 18 |
| Förändrar | 21 | 12 | 26 | 13 | 17 | 14 | 0 | 11 | 20 | 12 |
| Totalt (antal) | 100 (14) | 100 (17) | 100 (50) | 100 (63) | 100 (41) | 100 (29) | 100 (9) | 100 (19) | 100 (114) | 100 (128) |

I tabell 4.3 ser vi att det inte går att utläsa några säkra trender avseende användning och utvärderingarnas kritikbenägenhet, då siffrorna mellan åren varierar. Dock tycker vi oss se några tendenser.

Regeringskansliet tenderar att återkomma i större utsträckning till kritiska utvärderingar än till de som ger ett blandat, bekräftande omdöme eller neutralt omdöme om den verksamhet som utvärderas. Anledningen till detta kan vara, som också framkommit i vår intervjuundersökning, att departementen själva vill kontrollera utvärderingens resultat. Det kan också vara så att regeringen har tagit till sig de kritiska resultaten och förbereder en förändring av

verksamheten. Utvärderingar med neutrala och kritiska omdömen, kommenteras något mer än utvärderingar som bekräftar eller ger ett blandat omdöme om verksamheten.

I tabellen kan vi se att Regeringskansliet snarare tenderar att bekräfta den förda politiken med hjälp av utvärderingar som avger neutrala omdömen om den verksamhet som utvärderas än att kommentera den. Vi ser också att utvärderingar som ger neutrala omdömen ligger bakom något färre förändringar av den förda politiken än de övriga. Att relativt få kritiska utvärderingar leder till att politiken förändras kan förklaras av att Regeringskansliet oftare säger sig återkomma till kritiska utvärderingar, som beskrivs ovan.

Användning och utvärderingarnas förslagsbenägenhet

Hur förhåller sig Regeringskansliet till de förslag som ges i utvärderingarna? Leder förslag till någon förändring? I analysen skiljer vi ut tre olika typer av politiska handlingsrekommendationer: förändra verksamheten i något större avseende, justera mindre delar i verksamheten, och behåll verksamheten som den är. Vi noterar även de fall då inga handlingsrekommendationer alls ges.

Tabell 5.4 Användning och utvärderingarnas förslagsbenägenhet för år 2000 och 2002 (procent)

| Användning | Typ av förslag som ges | | | | | | | | | |
|---------------------------|------------------------|-------------|-------------|-------------|------------|------------|-------------|-------------|--------------|--------------|
| | Förändra | | Justera | | Behåll | | Inget | | Totalt | |
| År | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 |
| Kommenterar | 31 | 16 | 34 | 37 | 33 | 50 | 23 | 33 | 30 | 33 |
| Bekräftar | 15 | 26 | 30 | 39 | 33 | 0 | 49 | 41 | 35 | 37 |
| Återkommer | 15 | 42 | 12 | 16 | 0 | 50 | 20 | 6 | 15 | 18 |
| Förändrar | 39 | 16 | 24 | 8 | 34 | 0 | 8 | 20 | 20 | 12 |
| <i>Totalt (antal)</i> | 100 (13) | 100 (19) | 100 (59) | 100 (73) | 100 (3) | 100 (2) | 100 (39) | 100 (34) | 100 (114) | 100 (128) |

Även för tabell 5.4 ser vi att det inte går att utläsa några säkra tendenser avseende användning och utvärderingarnas förslagsbenägenhet, då siffrorna mellan åren varierar. Vi menar ändå att det går att utläsa några trender ur tabellen.

I tabellen ser vi att en stor andel av de utvärderingar som inte lämnar några förslag används av Regeringskansliet för att bekräfta den förda politiken. En stor andel av de utvärderingar vars förslag går ut på att behålla verksamheten, kommenteras enbart av Regeringskansliet.

Vi ser också att Regeringskansliet förändrar den förda politiken utifrån de utvärderingar som ger förslag på förändring. Om vi räknar samman de utvärderingar där Regeringskansliet förändrar politiken eller avser att återkomma, visar det sig att hälften av de utvärderingar som ger förslag på att förändra politiken faktiskt leder till någon sorts åtgärd. En stor andel av de utvärderingar som inte ger några handlingsrekommendationer används av Regeringskansliet för att bekräfta den förda politiken. Intressant är också att utvärderingar som inte ger några handlingsrekommendationer leder till att Regeringskansliet förändrar politiken.

Användning och utvärderingarnas kvalitet

Påverkas användningen av utvärderingens kvalitet? Används utvärderingar med hög kvalitet i större utsträckning än utvärderingar med låg kvalitet? En mängd egenskaper påverkar kvaliteten i en utvärdering. Vi har här analyserat en av dessa egenskaper, nämligen hur tydlig måttstocken i utvärderingarna är. Med måttstock menas vad man jämfört den verksamhet eller åtgärd som utvärderas med. Grunden för att bedöma något som bra eller dåligt är jämförelser. Det är därför betydelsefullt att denna måttstock tydligt redovisas för läsaren.

Tabell 5.5 Användning och utvärderingarnas kvalitet för år 2000 och 2002 (procent)

| Användning | Är måttstocken tydlig? | | | | | |
|---------------------------|------------------------|-------------|-------------|-------------|--------------|--------------|
| | Ja | | Nej | | Totalt | |
| År | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 | 2000 | 2002 |
| Kommenterar | 33 | 38 | 28 | 31 | 30 | 33 |
| Bekräftar | 39 | 28 | 32 | 40 | 35 | 37 |
| Återkommer | 7 | 10 | 20 | 20 | 15 | 18 |
| Förändrar | 21 | 24 | 20 | 9 | 20 | 12 |
| <i>Totalt (antal)</i> | 100 (43) | 100 (29) | 100 (71) | 100 (99) | 100 (114) | 100 (128) |

Vår analys av tabellen visar att det inte verkar finnas något tydligt samband mellan Regeringskansliets användning av utvärderingen och utvärderingens kvalitet.

Detta kan sägas stämma dåligt med den bild vi fick av kvalitetsens betydelse i vår intervjuundersökningen. Flera av de intervjuade uppger ju att tillförlitlighet är ett grundläggande krav som de ställer på en utvärderings användbarhet. Det är därför förvånande när tabellen inte visar någon skillnad i användning mellan utvärderingar med tydlig måttstock och utvärderingar utan en tydlig måttstock. I de intervjuer vi genomförde med samtliga departementsföreträdare framkom det att en av de egenskaper de framhöll som ett grundläggande krav för att utvärderingen ska bli användbar, är att utvärderingen ska vara tillförlitlig. Förklaringen kan vara att det är andra egenskaper än enbart kvalitet som styr användningen. Flera av de intervjuade säger att de arbetar i en politiskt styrd organisation och det, menar vi, kan leda till att den politiska relevansen tillmäts större betydelse än utvärderingens kvalitet.

Det kan även nämnas att analysen inte säger något om den tid utvärderarna har haft till förfogande och att vissa områden är mer lättutvärderade än andra områden. Förutsättningarna för att få till stånd en kvalitativt god utvärdering ökar om tillräckligt med tid ges för genomförandet och om det finns bra grunddata att basera en utvärdering på. Regeringskansliet kan därför tvingas använda de utvärderingar de har tillgång till, oavsett deras kvalitet.

Användning och företeelse som utvärderas

Här frågar vi oss om det spelar någon roll för Regeringskansliets användning om det som utvärderas är en åtgärd beslutad av regeringen eller om det är någon annan typ av verksamhet?

Det vi ser i vår undersökning är att en majoritet av de utvärderingar som inte direkt utvärderar regeringens politik, i stor utsträckning enbart kommenteras eller används för att bekräfta den förda politiken. Av dessa utvärderingar är det enbart några få som leder till att politiken förändras. Skillnaden mellan år 2000 och 2002 är att andelen utvärderingar som anses bekräfta den förda politiken ökar medan andelen som enbart kommenteras minskar för år 2002.

6 Att säkerställa god utvärderingskapacitet

Sammanfattning

En god utvärderingskapacitet förutsätter *en kombination av flera olika lösningar* för utvärdering inom ett politikområde. Detta minskar risken för att nackdelarna med en viss lösning för utvärdering upprepar sig om och om igen och snedvrider den sammantagna bilden av hur verksamheten inom området fungerar. Det ökar också förutsättningarna för en allsidig belysning av den verksamhet Regeringskansliet styr och därmed också en god kunskapsuppbyggnad. Flera olika lösningar för utvärdering ökar därför möjligheterna till god styrning och bättre beslut.

Förslag för att säkerställa god utvärderingskapacitet generellt inom alla politikområden:

- Stärk Regeringskansliets beställar- och användarkompetens
- Lägg utvärderingsresurserna utanför departementen
- Anlita flera olika utvärderare
- Använd oberoende utvärderare för omprövning
- Främja sektorsövergripande utvärderingar

Inom vissa politikområden är det extra angeläget med god tillgång till utvärderingsresurser. Vi sätter upp tre kriterier för att identifiera sådana politikområden: politikområdet omsätter *stora summor pengar*, verksamheten inom politikområdet *berör direkt (många) enskilda människor och deras liv*, och man har *begränsad kunskap om effekterna* av verksamheterna inom politikområdet. Utifrån detta identifierar vi sju politikområden eller kluster av politikområden där det är extra angeläget med god tillgång till utvärderingsresurser: de politikområden som kan fångas under rubriken Social trygghet och sjukvård, Arbetsmarknadspolitik, Utbildningspolitik, Försvarspolitik, Transportpolitik, Rättsväsendet och Internationellt utvecklingssamarbete.

Bland dessa politikområden gör vi bedömningen att behovet av utvärderingsresurser idag framför allt inte möts inom följande politikområden: *de politikområden som kan fångas under rubriken Social trygghet och sjukvård, Utbildningspolitik, Försvarspolitik och Internationellt utvecklingssamarbete.*

Förslag för att säkerställa god utvärderingskapacitet vid särskilda behov av utvärderingsresurser inom vissa politikområden:

- Utöka tillgången till sektorsanknutna utvärderingsresurser
- Överväg möjligheten att utveckla befintliga analysorgan
- Värna bredden så att utvärderingsresurser finns för hela politikområdet

6.1 Inledning

Vår undersökning ger en bild av Regeringskansliets situation vad gäller tillgängliga utvärderingsresurser och användningen av utvärderingar. Hur väl svarar då dagens situation mot Regeringskansliets behov av god utvärderingskapacitet? Vi vet utifrån vår intervjuundersökning att man inom departementen själva anser att många av deras behov inte tillfredsställs i tillräcklig grad.

För att ta ställning till frågan om hur väl dagens situation svarar mot Regeringskansliets behov av god utvärderingskapacitet diskuterar vi först vad vi avser med god utvärderingskapacitet. Vi diskuterar också när det är extra angeläget med god utvärderingskapacitet inom ett politikområde. Kriterier för detta har arbetats fram efter diskussioner med den referensgrupp med företrädare för samtliga departement som vi knutit till vårt uppdrag. Därefter bedömer vi dagens situation utifrån dessa utgångspunkter. Vi identifierar politikområden där god tillgång till utvärderingsresurser är av hög prioritet och lämnar principiella förslag om hur detta kan säkerställas.

6.2 God utvärderingskapacitet

Vad kan anses vara god utvärderingskapacitet inom ett politikområde? Och när är det extra viktigt att god utvärderingskapacitet finns inom ett politikområde? Här formulerar vi principer för detta. Principerna har växt fram genom diskussioner med referensgruppen där företrädare för samtliga departement ingått. Principerna ska ses mot bakgrund av det krav på information som mål- och resultatstyrningen ställer. För att kunna styra de verksamheter man ansvarar för behöver Regeringskansliet information och kunskap om hur dessa verksamheter fungerar och hur väl de svarar mot uppställda mål. Utvärderingar är en viktig källa till sådan information.

God utvärderingskapacitet

För att över huvud taget kunna tala om någon utvärderingskapacitet inom ett politikområde måste det finnas åtminstone någon egentlig resurs för utvärdering. Dessutom måste dessa resurser faktiskt utnyttjas så att utvärderingar genomförs inom politikområdet. Vi vill också understryka att de utvärderingar som görs dessutom måste användas i Regeringskansliets arbete för att utvärderingarna ska vara meningsfulla och komma till nytta vid mål- och resultatstyrningen. Utvärderingar som ställs in i en bokhylla utan att läsas kan i princip betraktas som resursslöseri.

Detta är dock inte tillräckligt för att tala om *god* utvärderingskapacitet. Vår undersökning har visat att olika typer av producer av utvärderingar har sina för- och nackdelar. Därför är det önskvärt med *en kombination av flera olika lösningar* för utvärdering inom ett politikområde för att kunna tala om god utvärderingskapacitet. Då riskerar man inte att hamna i en situation där samma nackdel upprepar sig om och om igen i utvärderingssammanhang och på så sätt snedvrider den sammantagna bilden av hur verksamheten inom området fungerar.

Ytterligare ett skäl för en kombination av flera olika lösningar för utvärdering är det enkla konstaterandet att många par ögon ser mer än ett par ögon. En allsidig belysning av den verksamhet

Regeringskansliet ska styra skapar bättre kännedom om verksamheten och om vad som fungerar, vad som inte fungerar och vad som kan göras bättre. Risken för att eventuella problem inte visar sig innan de blivit akuta minskar. Flera olika lösningar för utvärdering ökar möjligheterna till god styrning och bättre beslut.

Ansvar för att uppnå denna kombination av flera olika lösningar för utvärdering ligger hos det departement som ansvarar för politikområdet. Genom att beställa och använda utvärderingar från flera olika producenter kan departementet åstadkomma en allsidig genomlysning av politikområdet.

När är det särskilt angeläget med god utvärderingskapacitet?

Utvärdering är alltid en central komponent i mål- och resultatstyrningen. Därför behöver det finnas en god utvärderingskapacitet inom alla politikområden. Ibland kan det dock vara särskilt angeläget att mål- och resultatstyrningen fungerar. Utifrån detta preciseras här kriterier för när det är särskilt angeläget med god utvärderingskapacitet inom ett politikområde.

Man kan naturligtvis tänka sig en mycket lång rad av kriterier för när det är särskilt angeläget att mål- och resultatstyrningen fungerar. Att inte säga att det är särskilt angeläget att mål- och resultatstyrningen fungerar inom ett politikområde kan uppfattas som att man säger att verksamheten inom politikområdet inte är betydelsefull. Vårt mål har emellertid varit att undvika politikområdesspecifika kriterier. Vi har istället strävat efter ett helhetsperspektiv som inkluderar samtliga politikområden och utifrån detta preciserat allmänna kriterier för när det är särskilt angeläget med god utvärderingskapacitet.

Vi har dessutom strävat efter att hålla nere antalet kriterier. Vi tror att dessa tre enkla men generella indikatorer på särskilda utvärderingsbehov kan vara till större användning än en mer komplicerad och möjligen mer svårtolkad uppsättning indikatorer.

Kriterierna har arbetats fram efter genomgång av diskussioner med den referensgrupp med företrädare för samtliga departement som vi knutit till vårt uppdrag.

Kriterier för när det är särskilt angeläget med god utvärderingskapacitet inom ett politikområde:

- Politikområdet omsätter *stora summor pengar*. Felbedömningar och misstag blir här extra kännbara för medborgarna genom att stora resurser används men leder inte till avsett resultat.
- Verksamheten inom politikområdet *berör direkt (många) enskilda människor och deras liv*. Priset för felbedömningar och misstag kan bli högt för den enskilda människan och hennes liv.
- När man har *begränsade kunskaper*. Detta kan exempelvis vara fallet då man nyligen genomfört förändringar av verksamheten inom området, eller då det är frågan om en helt ny verksamhet. Om omvärlden förändras snabbt uppstår också ett stort kunskapsbehov. Det kan också vara fallet inom politikområden där verksamheten är särskilt komplex och svår att överblicka. Utan goda utvärderingsinsatser riskerar man att inte ha någon egentlig kännedom alls om huruvida verksamheten har de effekter som avses.

Då något eller några av dessa kriterier uppfylls finns det anledning att ställa extra höga krav på utvärderingsverksamheten inom politikområdet. En kombination av olika lösningar för utvärdering bör finnas inom området, eftersom en aktiv och mångsidig genomlysning av politikområdet genom utvärdering kan skapa grund för bättre beslut och styrning av verksamheten. Den kunskap om verksamheten som man uppnår ökar chanserna för att man når de avsedda målen inom politikområdet.

6.3 Allmänna behov av utvärderingsresurser

Hur väl svarar då dagens situation mot Regeringskansliets behov av utvärderingsresurser utifrån de kriterier vi preciserat ovan? Vi gör först en bedömning av allmänna behov av utvärderingsresurser inom samtliga politikområden. Vi ger också principiella förslag till hur en god tillgång till utvärderingsresurser kan säkerställas inom givna resursramar. I diskussionen ägnar vi särskild uppmärksamhet åt de upplevda behov och förslag till lösningar som framkommit vid våra intervjuer med företrädare för samtliga departement. I avsnitt 6.4 belyser vi områden med särskilda behov av utvärderingsresurser.

Enligt uppdraget ska vi lämna principiella förslag om hur Regeringskansliets tillgång på utvärderingsresurser kan säkerställas inom givna resursramar. Vi förutsätter att förslagen finansieras inom givna resursramar och att medel inom respektive politikområde avsätts genom omprioritering för att säkerställa en god tillgång på utvärderingsresurser. Omprioriteringen av medel kan ske av redan existerande utvärderingsresurser, men även av medel som idag används för annan verksamhet beroende på hur mycket medel som idag redan finns tillgängliga för utvärdering. Vi bedömer det som rimligt att en del av medlen inom ett politikområde avsätts till utvärdering av verksamheten inom området. Detta bör inte betraktas enbart som en kostnad, utan också som en möjlighet att få fram underlag för att fatta bättre beslut och kanske också få ut mer av satsade resurser.

Förslag för att möta allmänna behov av utvärderingsresurser

Alla politikområden behöver utvärderas och det är i första hand departementet som måste se till att utvärderingar som tillfredsställer deras behov görs. Särskilt inom områden som inte har sektorsspecifika utvärderingsorgan som själva initierar utvärderingar blir departementets beställningar avgörande. I vår undersökning har vi sett att vissa politikområden inte har några sektorsspecifika utvärderingsresurser samtidigt som det genom-

förs mycket få eller inga utvärderingar inom området. Det leder till att underlaget för mål- och resultatstyrning blir begränsat. Departementen bör genom en aktivare beställarroll öka utvärderingsverksamheten inom dessa politikområden.

Stärk Regeringskansliets beställar- och användarkompetens

Vår undersökning pekar entydigt på att departementens beställarkompetens och användarkompetens vad gäller utvärderingar behöver stärkas. Huvuddelen av de intervjuade företrädarna för departementen lyfter också fram detta som en mycket viktig fråga. Utvärderingar som inte kommer till nytta kan i princip betraktas som bortkastade resurser. Slentrianmässig beställning av utvärderingar ger mycket liten nytta i mål- och resultatstyrningsprocessen. Departementen bör därför skaffa sig mer kraft att beställa utvärderingar som de behöver och kan använda.

Genom att stärka beställar- och användarkompetensen kan departementen skaffa sig utvärderingar som i högre grad än idag kan komma till nytta i deras arbete. När departementen agerar som goda beställare och användare av utvärderingar finns goda möjligheter att få fram utvärderingar som är både relevanta och vältimade för det politiska arbetet. Just relevanta och vältimade utvärderingar efterfrågas av i stort sett samtliga intervjuade företrädare för departementen. En stärkt beställar- och användarkompetens skulle även öka departementens möjligheter att värdera kvaliteten på de utvärderingar som kommer dem tillhanda. Idag upplever man ibland på departementen att man står i ett kunskapsunderläge i förhållande till den som producerar utvärderingen, och att man genom det blir utlämnad till utvärderarens bedömningar både vid beställningen och användningen av utvärderingen.

Man bör överväga huruvida det finns anledning att införa vissa arbetsrutiner för hantering av utvärderingar på departementen. Idag är det enbart utvärderingar genomförda inom kommittéväsendet som hanteras utifrån fasta arbetsrutiner och som därigenom garanteras uppmärksamhet på departementen.

Uttalade strategier för uppföljning och utvärdering är värdefullt för att på ett systematiskt sätt beställa utvärderingar som möter

departementens behov av information. Dessa strategier måste vara väl integrerade i departementens övriga verksamheter för att fungera. Genom integrerade strategier finns goda möjligheter att utvärderingar kommer till användning och nytta i departementens arbete. Strategier gör det också möjligt att ha en bättre framförhållning i uppföljnings- och utvärderingsverksamheten, så att resultatinformation finns tillgänglig när man behöver den. Dessa strategier kan sedan kompletteras med tydliga rutiner inom departementen för hur inkomna utvärderingar ska hanteras. Det är betydelsefullt att utvärderingar inte ”glöms bort” då de inkommer till departementen, eftersom de då inte kommer till någon nytta alls. En aktiv värdering av den inkomna utvärderingen bör alltid göras. Hanteringen av inkomna betänkanden från kommittéväsendet kan här i vissa delar fungera som en förebild, även om många utvärderingar inte behöver remissbehandlas.

För att få till stånd fungerande strategier för uppföljning och utvärdering är det värdefullt om departementen kan lära av varandra och av ”best practice”. Nätverk mellan departementen för erfarenhetsutbyte kan här vara till stor hjälp. Här kan både befintliga nätverk användas och nya skapas i mån av upplevt behov. Samordningsansvaret för formella nätverk bör liksom hittills ligga centralt inom Regeringskansliet hos Finansdepartementets budgetavdelning. Utöver detta kan dock mer informella och tillfälliga nätverk spela en stor roll för ömsesidigt lärande.

För att stärka Regeringskansliets beställar- och användarkompetens kan det också vara av värde att anordna utbildningar i utvärderingsfrågor. Särskilt frågan om beställning av utvärderingar bör uppmärksammas. På så sätt kan det kunskapsunderläge som idag upplevs i förhållande till producenter av utvärderingar minskas och Regeringskansliet kan bli en bättre och mer medveten beställare av utvärderingar.

Lägg utvärderingsresurserna utanför departementen

Vi anser inte att departementen själva i någon nämnvärd grad bör öka sin egen produktion av utvärderingar för att öka utvärderingarnas relevans för och timing till det politiska arbetet. Detta avråder också flera av de intervjuade företrädarna för departementen från, medan några andra av de intervjuade tvärt emot

detta föreslår att Regeringskansliet ska förstärkas med resurser för att kunna öka sin produktion av utvärderingar. Vi tycker att det är en mindre lämplig lösning av två skäl.

För det första sker arbetet inom departementen inom mycket snäva tidsramar och det dagliga arbetet tenderar att konkurrera ut mer långsiktigt arbete. Det snabba arbetstempot är något som de intervjuade själva lyfter fram som ett problem på departementen. Vi tror därför inte att departementen generellt sett är den rätta miljön för att genomföra grundliga och ofta relativt tidskrävande utvärderingar. Resurser för långsiktig analys tenderar att bli in-dragna i Regeringskansliets dagliga verksamhet.

För det andra har vår undersökning visat att departementen är den typ av producent som är minst benägen att kritisera den verksamhet som den utvärderar. Detta kan troligtvis förklaras med att departementen står mycket nära den verksamhet som de utvärderar genom att de själva varit med och utformat verksamheten. Man kan därigenom riskera att oberoendet i departementens utvärderingar kan komma att ifrågasättas. Utvärderingarnas relevans för och timing till det politiska arbetet kan istället ökas genom att departementen stärker sin beställar- och användar-kompetens vad gäller utvärderingar.

Anlita flera olika utvärderare

För att man ska kunna uppnå den kombination av många olika lösningar för utvärdering som vi förespråkar i avsnittet ovan, bör departementen vid sina beställningar av utvärderingar sträva efter att anlita många olika producenter. Genom att utnyttja flera av de olika allmänna och sektorsspecifika utvärderingsresurser som faktiskt finns får Regeringskansliet över tid en mångsidig genomlysning av politikområdet. Departementen bör exempelvis inte enbart anlita sina ”egna” myndigheter för utvärdering, utan kombinera detta med att anlita andra utvärderingsresurser. Att alltid anlita en och samma utvärderingsresurs för utvärderingar inom politikområdet kan leda till en viss likriktning, oavsett hur kvalificerad den utvärderaren är.

Omprövning kräver oberoende utvärderare

I de fall då syftet med en utvärdering är omprövning av en viss verksamhet är det angeläget att departementen särskilt uppmärksammar utvärderarens grad av oberoende i förhållande till den verksamhet som ska utvärderas. I vår undersökning har vi, som vi tidigare nämnt sett tendenser till att man är mindre benägen att kritisera en verksamhet som man själv står nära. Samma slutsatser dras i en rapport (Ds 1996:36 *Kan myndigheter utvärdera sig själva?*) från Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO). Detta kan i vissa fall påverka utfallet av utvärderingen, liksom i hur hög grad utvärderingen kommer att bedömas som tillförlitlig.

Främja sektorsövergripande utvärderingar

Vi har vid vår undersökning noterat att mycket få av alla de utvärderingar som kommer Regeringskansliet tillhanda griper över flera olika politikområden, även om det finns utmärkta undantag. Särskilt ovanligt är det med sektorsövergripande utvärderingar som spänner över flera olika departements ansvarsområden. Samtidigt efterfrågar många av de intervjuade i vår undersökning ett bredare helhetsperspektiv i de utvärderingar som kommer dem tillhanda. Här bör man inom Regeringskansliet fundera kring hur man kan öka antalet sin tillgång till sektorsövergripande utvärderingar. Genom sina beställningar av utvärderingar och genom sin styrning av myndigheterna kan Regeringskansliet i hög grad påverka vilken typ av utvärderingar som man får tillgång till. Kommittéväsendet ger goda möjligheter att organisera sektorsövergripande utvärderingar.

För att främja sektorsövergripande utvärderingar bör ett tydligt samordningsansvar för detta pekas ut. Idag delas ansvaret av alla departement och många gånger kan det leda till att "allas ansvar" upplevs som "ingens ansvar". Samordningsansvaret för sektorsövergripande utvärderingar bör förläggas centralt inom Regeringskansliet hos en aktör med överblick över hela Regeringskansliet, exempelvis hos Finansdepartementets budgetavdelning eller hos Statsrådsberedningen.

6.4 Områden med särskilda behov av utvärderingsresurser

Alla politikområden bör naturligtvis ha tillgång till goda utvärderingsresurser. Inom vissa politikområden är det emellertid extra angeläget med god tillgång till utvärderingsresurser. I avsnitt 6.2 satte vi upp tre kriterier för att identifiera sådana politikområden: politikområdet omsätter *stora summor pengar*, verksamheten inom politikområdet *berör direkt (många) enskilda människor och deras liv*, och man har *begränsad kunskap* om effekterna av verksamheterna inom politikområdet.

Utifrån en sammanvägning av dessa kriterier väljer vi att lyfta fram sju områden eller kluster av politikområden där det är extra angeläget med god tillgång till utvärderingsresurser. Vi har i första hand utgått från det första kriteriet att politikområdet omsätter stora summor pengar. En sammanställning över statsbudgetens utgifter fördelat över politikområden återfinns i bilaga 5. De områden vi identifierat uppfyller emellertid även de två övriga kriterierna. Verksamheterna berör många människor och deras liv, i flera fall på ett mycket omfattande sätt. Verksamheterna är dessutom komplexa och man har därför ofta relativt begränsad kunskap om effekterna. De politikområden vi har identifierat är:

- Några av de politikområden som kan fångas under rubriken social trygghet och sjukvård, framför allt Hälso- och sjukvårdspolitik, ersättning vid arbetsoförmåga, Ekonomisk äldrepolitik och Ekonomisk familjepolitik.
- Arbetsmarknadspolitik
- Utbildningspolitik
- Försvarspolitik
- Transportpolitik
- Rättsväsendet
- Internationellt utvecklingsarbete

Vissa av områdena är redan idag relativt väl försörjda med utvärderingsresurser, medan andra behöver öka sin tillgång vad gäller utvärderingsresurser. Vi diskuterar här översiktligt behovet av utvärderingsresurser inom respektive område. Därefter diskuterar vi i principiella ordalag olika tänkbara lösningar för de områden som behöver en ökad tillgång till utvärderingsresurser.

Politikområden som berör social trygghet och sjukvård

De politikområden som berör social trygghet och sjukvård, framför allt Hälso- och sjukvårdspolitik, Ersättning vid arbetsoförmåga, Ekonomisk äldrepolitik och Ekonomisk familjepolitik, omsätter en mycket stor del av statens totala budget. Alla politikområden som berör social trygghet och sjukvård påverkar också på ett mycket tydligt sätt direkt många människor och deras liv. Dessutom är verksamheten inom politikområdena oerhört komplex, inte minst eftersom verksamheterna bedrivs både på statlig, regional och kommunal nivå. För att mål- och resultatstyrningen ska ha möjlighet att fungera krävs därför mycket information om verksamheten och hur den fungerar, vilket skapar ett mycket omfattande utvärderingsbehov.

Idag sköter de genomförande myndigheterna en stor del av utvärderingsverksamheten inom området. Man anlitar även icke sektorsspecifika utvärderingsresurser. Inom sjukvårdsområdet finns dessutom Statens beredning för utvärdering av medicinsk metodik (SBU), vars verksamhet dock är avgränsad till just sjukvården. Vi gör därför bedömningen att en ytterligare sektorspecifik utvärderingsresurs utan genomförande uppgifter inom de områden som berör social trygghet och sjukvård skulle öka utvärderingskapaciteten samt skapa bättre förutsättningar för en mer allsidig genomlysning av verksamheterna och hur de hänger samman. Stora samordningsvinster kan göras om utvärderingsresurserna för alla dessa politikområden integreras. Här kan det även finnas behov av att belysa hur verksamheterna hänger samman med frågor om skatt och andra transfereringar.

Arbetsmarknadspolitik

Politikområdet Arbetsmarknad omsätter också en ansevärd del av den statliga budgeten, cirka 60,5 miljard kronor år 2002. Området berör dessutom många människor i deras liv och är komp-

lext till sin natur med svåra bedömningar om effekter och biffekter av olika åtgärder. Politikområdet har därför ett stort behov av utvärderingar. Detta har man emellertid redan idag tagit fasta på och tillskapat ett särskilt organ för arbetsmarknadspolitisk utvärdering, Institutet för arbetsmarknadspolitik utvärdering (IFAU). Organet kompletterar övriga utvärderingsresurser så att goda förutsättningar finns för en allsidig genomlysning av verksamheterna inom området. Utifrån vår undersökning genomförs det något fler utvärderingar inom detta politikområde än inom många andra. I sammanhanget kan det emellertid vara värt att nämna att det näraliggande området arbetslivspolitik inte i samma omfattning är försörjt med utvärderingsresurser.

Utbildningspolitik

Även Utbildningspolitik stämmer in på möter våra krav på ett område med särskilda behov av utvärderingsresurser. Inom politikområdet genomförs utifrån vår undersökning också relativt sett många utvärderingar. Här står dock enbart myndigheter med genomförande- uppgifter och/eller tillsynsuppgifter, tillsammans med icke sektorsspecifika utvärderingsresurser, för utvärderingsverksamheten. Detta kan leda till viss ensidighet i utvärderingsverksamheten. Vi menar att dessa myndigheter inte fullt upp täcker Regeringskansliets behov av den information de behöver för att kunna styra området. Den omfattande utvärderingsverksamhet som ändå sker inom området är mer till för myndigheternas eget styrningsbehov än för Regeringskansliets styrningsbehov. Vi anser därför att ytterligare sektorsspecifika utvärderingsresurser utan genomförande uppgifter skulle öka förutsättningarna för en allsidig belysning av verksamheten inom området och därigenom förbättra underlaget för mål- och resultatstyrningen.

Försvarspolitik

Försvarspolitik är ytterligare ett politikområde som omsätter en anseelig del av statens budget, nära 45,5 miljarder kronor år 2002. Tillsammans med det näraliggande politikområdet Skydd mot olyckor utgör försvarspolitik dessutom en komplex verksamhet som i vissa avseenden kan beröra människors liv på ett direkt sätt. Det skapar ett betydande behov av underlag för mål- och resultatstyrningen. Ett sådant underlag behöver finnas även i fredstid, även om verksamheten då inte till fullo kan utvärderas

mot de mål som området har att leva upp till i händelse av konflikt. Området har därför behov av särskilda utvärderingsresurser.

Vår undersökning visar att det idag enbart genomförs ett fåtal utvärderingar inom området. Det är enbart de genomförande myndigheterna och allmänna utvärderingsresurser som finns att tillgå för utvärderingar. Vi bedömer därför att ytterligare utvärderingsresurser inom området, primärt resurser utan genomförande uppgifter, skulle öka kvalitén utvärderingskapaciteten inom området samt skapa förutsättningar för en ökad allsidig genomlysning av verksamheten.

Transportpolitik

Politikområdet Transportpolitik tar också stora summor statliga pengar i anspråk, cirka 23,5 miljarder kronor år 2002. Det berör dessutom många människor och är komplext till sin natur. Politikområdet har därför ett stort behov av utvärderingar. Detta har man emellertid redan idag tagit fasta på och tillskapat ett särskilt organ för analys och utvärdering, Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA). Organet kompletterar övriga utvärderingsresurser så att goda förutsättningar finns för en allsidig genomlysning av verksamheterna inom området. Utifrån vår undersökning genomförs det också något fler utvärderingar inom detta politikområde än inom många andra.

Rättsväsendet

Även politikområdet Rättsväsendet uppfyller kriterierna för behov av särskilda utvärderingsresurser. Inom området genomförs emellertid redan idag ett förhållandevis stort antal utvärderingar. Man har även ett särskilt organ att tillgå för utvärderingar inom området, Brottsförebyggande rådet (BRÅ). Brottsförebyggande rådets mandat är idag emellertid begränsat till vissa delar, brottsförebyggande arbete och kriminalstatistik, av verksamheten inom politikområdet. Inom de övriga andra delarna av politikområdet har man enbart de genomförande myndigheterna och allmänna utvärderingsresurser att tillgå för utvärdering. Man kan därför delvis sakna förutsättningar för en verkligt god genomlysning av verksamheten inom hela politikområdet. Här kan man överväga möjligheten att vidga BRÅ:s mandat till att omfatta hela politikområdets verksamhet.

Internationellt utvecklingssamarbete

Politikområdet Internationellt utvecklingssamarbete lever också upp till kriterierna för särskilda behov av utvärderingsresurser. Området omsätter mycket pengar, nästan 15,5 miljarder kronor år 2002, berör många människor och det finns ett stort behov av kunskap om effekter och bieffekter av olika typer av åtgärder. Redan idag genomförs relativt sett ett stort antal utvärderingar inom området. En mycket stor andel av dessa initieras och genomförs dock av den enda myndigheten inom området, Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (SIDA). I viss mån kompletteras detta av allmänna utvärderingsresurser. Detta kan leda till viss ensidighet i utvärderingsverksamheten. Vi anser att ytterligare sektorsspecifika utvärderingsresurser utan genomförande uppgifter skulle öka förutsättningarna för en allsidig belysning av verksamheten och därigenom förbättra underlaget för mål- och resultatstyrningen inom politikområdet.

Förslag för att möta särskilda behov av utvärderingsresurser

Som vi ser har några av de här politikområdena med särskilda behov av utvärderingsresurser redan idag relativt god tillgång till många olika producenter av utvärderingar. Det är en förutsättning för att uppnå en kombination av olika lösningar för utvärderingar, vilket krävs för en god utvärderingskapacitet inom politikområdet. Flera av områdena har emellertid inte tillgång till en kombination av flera olika lösningar för utvärdering, utan förlitar sig på en eller ett fåtal producenter av utvärderingar. Bland dessa politikområden gör vi bedömningen att behovet av utvärderingsresurser idag framför allt inte möts inom följande politikområden: *de politikområden som kan fångas under rubriken Social trygghet och sjukvård, Utbildningspolitik, Försvarspolitik och Internationellt utvecklingssamarbete.*

Här framför vi förslag till lösningar då det finns särskilda utvärderingsbehov som idag inte tillfredsställs i tillräckligt hög grad. Vi förutsätter, liksom för förslagen ovan, att förslagen finansieras inom givna resursramar och att medel inom respektive politikområde avsätts genom omprioritering för att säkerställa en god tillgång på utvärderingsresurser. Omprioriteringen av medel kan ske

av redan existerande utvärderingsresurser, men även av medel som idag används för annan verksamhet beroende på hur mycket medel som idag redan finns tillgängliga för utvärdering. Vi bedömer det som rimligt att en del av medlen, inom ett politikområde, avsätts till utvärdering av verksamheten inom området. Detta bör inte betraktas enbart som en kostnad, utan också som en möjlighet att få fram underlag för att fatta bättre beslut och kanske också få ut mer av satsade resurser.

Utöka tillgången till sektorsanknutna utvärderingsresurser

Inom de politikområden där man enbart har sina ”egna” genomförande myndigheter och allmänna utvärderingsresurser att tillgå för utvärdering behöver man någon form av förstärkning av de sektorsspecifika utvärderingsresurserna för att bättre möta Regeringskansliets behov av utvärderingsinformation. Man bör sträva efter att komplettera redan befintliga utvärderingsresurser med andra typer av resurser. På så sätt kan man uppnå en värdefull kombination av flera olika lösningar för utvärdering och få en allsidig genomlysning av politikområdet. Om man enbart har genomförande myndigheter och allmänna utvärderingsresurser att tillgå för utvärdering kan en sektorsspecifik utvärderingsresurs som står utanför verksamhetens utförande och genomförande vara av stort värde. Dessa kan bidra med en unik kombination av både sektorsspecifik sakkunskap, metodkunskap och oberoende i förhållande till verksamheten.

En funktion där dessa organ kan komma att fylla en viktig roll är i arbetet med den långsiktiga kunskapsuppbyggnaden. För att denna ackumulation ska fungera krävs att det finns en sammanhållande länk, något eller någon som håller ihop den kunskap som byggs upp. Ett sådant organ skulle på så sätt inte bara känna till vad som gjorts inom området utan även känna till de eventuella kunskapsluckor som finns och vad som därmed kan komma att behöva göras i framtiden.

Om dessa organ till viss del initierar utvärderingar på egen hand kan de dessutom i viss mån avlasta departementen vad gäller att beställa utvärderingar inom politikområdet. Detta ökar chanserna för en god genomlysning av politikområdet.

Man kan överväga en rad olika organisatoriska former för sådana oberoende sektorsspecifika utvärderingsresurser. Redan idag finns flera sådana utvärderingsresurser som har olika utformning. Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) och Statens beredning för medicinsk metodik (SBU) är exempel på två forskardominerade organ som i huvudsak initierar sina utvärderingar på egen hand. Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS) och Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA) är istället exempel på tjänstemannadominerade organ som i hög grad tar uppdrag från Regeringskansliet.

Dessutom finns även en möjlighet att skapa likartade organ för utvärdering inom Regeringskansliet om man väljer kommittéformen. Man kan exempelvis tänka sig stående beredningar eller expertgrupper. Här vill vi dock lyfta fram att ju närmare Regeringskansliets ordinarie verksamhet som man lägger utvärderingsresursen, desto större är risken för att utvärderingsresursen inte betraktas som oberoende i förhållande till den verksamhet som utvärderas. Då uppnår man inte den komplettering till redan existerande utvärderingsresurser som är önskvärd. Det finns också en viss risk för att resurser som förläggs inom Regeringskansliet kan bli indragna i Regeringskansliets dagliga verksamhet.

Överväg möjligheten att utveckla befintliga analysorgan

I vissa fall har man inom politikområdena redan idag vissa analysorgan utan utvärderingsuppgifter men med näraliggande analysuppgifter. Man kan här överväga möjligheten att ge dessa ett tydligt utvärderingsuppdrag inom deras område. Detta har i viss utsträckning redan genomförts. Till exempel har IFAU:s mandat utvidgats till att även omfatta utbildningsfrågor utöver rena arbetsmarknadsfrågor.

Värna bredden så att utvärderingsresurser finns för hela politikområdet

I de fall då politikområdet redan har tillgång till flera olika resurser för utvärdering bör man se över att de utvärderingsmandat som finns är tillräckligt breda för att täcka utvärderingsbehovet inom hela politikområdet och inte enbart i vissa delar. Dessutom

bör man stimulera sektorsövergripande utvärderingar och utvärderingsresurser.



Finansdepartementet

| | |
|--------------------------|------------|
| Till avd..... | U-enheten* |
| Kontakt med..... | |
| Beslut..... | GD |
| Datum 12/12-01 Sign..... | |

Regeringsbeslut

2001-11-01

Statskontoret
Box 2280
103 17 STOCKHOLM

| | |
|------|---------------|
| 9 | STATSKONTORET |
| | Registrator |
| Ink. | 2001-12-06 |
| Dnr. | 2001/4665 |

326-5

* eul. 2002 års organisation

Uppdrag att kartlägga tillgången på utvärderingar inom olika politikområden
(1 bilaga)

Ärendet

Uppföljning och utvärdering är av stor betydelse för att kunna bedöma om statens resurser används på bästa sätt för att nå målen för verksamheten. Varje myndighet ansvarar för att verksamheten följs upp. Utvärdering och omprövning av viss verksamhet kan även utföras av någon annan än den myndighet som ansvarar för verksamheten.

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Statskontoret att kartlägga tillgången på utvärderingsresurser, användningen av utvärderingsresultat samt organisation av utvärderingsverksamhet inom respektive politikområde.

Uppdraget skall genomföras i enlighet med bilagan till detta beslut.

Uppdraget består huvudsakligen i att:

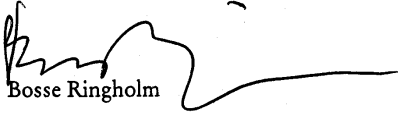
- ta fram en översikt över vilka statligt organiserade eller finansierade utvärderingsorgan och andra resurser för utvärdering som Regeringskansliet har tillgång till inom respektive politikområde, beskriva om och hur utvärderingsresultatet används,
- identifiera politikområden där det är särskilt angeläget med god utvärderingskapacitet samt att lämna principiella förslag om hur tillgången på utvärderingsresurser kan säkerställas inom givna resursramar.

Statskontoret skall avrapportera uppdraget senast den 1 oktober 2002.

| | | |
|-----------------------------------|------------------------------|---|
| Postadress 103 33 STOCKHOLM | Telefonväxel 08-405 10 00 | E-post: registrator@finance.ministry.se M400: S=Registrator; O=Finance; P=Ministry; A=SIL; C=SE |
| Besöksadress Drottninggatan 21 | Telefax 08-21 73 86 | Teleax 117 41 FINANS S |

2

På regeringens vägnar


Bosse Ringholm



Eva Lindblom

Kopia till
Statsrådsberedningen
Samtliga departement



Finansdepartementet

Budgetavdelningen

Eva Lindblom

Telefon 08 - 405 16 39

Kartlägga tillgången på utvärderingar inom olika politikområden

Bakgrund

Uppföljning och utvärdering är av stor betydelse för att kunna bedöma om statens resurser används på bästa sätt för att nå målen för en verksamhet. Varje myndighet ansvarar för att verksamhet inom dess ansvarsområde följs upp. Utvärdering och omprövning av statlig verksamhet kan även utföras av någon annan än den myndighet som ansvarar för verksamheten.

Riksdagen har, i enlighet med Riksdagskommitténs förslag Riksdagen inför 2000-talet 2000/01: RS1, beslutat att regeringen varje år skall lämna skrivelser med resultatinformation för samtliga utgiftsområden. Detta införs successivt fr.o.m. år 2002. Resultatskrivelserna skall bl.a. innehålla en fördjupad resultatredovisning för en längre period samt regeringens analys och bedömning av utvecklingen.

Syfte

Ett ökat fokus på uppföljning och utvärdering medför att Regeringskansliet behöver ägna mer kraft åt dessa frågor. Det finns därför skäl att kartlägga vilka utvärderingsresurser som finns att tillgå i termer av myndigheter, utvärderingsinstitut etc.

Kartläggningen syftar till att ta reda på vilka utvärderingsresurser som finns inom respektive politikområde och hur dessa svarar mot Regeringskansliets behov av tillgång till relevanta utvärderingar av hög kvalitet.

Innehåll

Kartläggningen skall avse de statligt finansierade myndigheter, organisationer, institut eller liknande som för närvarande har en sådan inriktning eller uppdrag att de kan definieras som en utvärderingsresurs. (Kommittéväsendet ingår inte i kartläggningen.)

Statskontoret skall lämna förslag till hur Regeringskansliets behov av externa utvärderingsresurser kan tillgodoses, inom ramen för den uppgifts- och ansvarsfördelning som råder i dag mellan riksdag, regering och myndigheter och inom givna resursramar. I uppdraget ingår inte att bedöma konsekvenser för Regeringskansliet till följd av inrättandet av Riksrevisionen.

I uppdraget (del I) ingår följande:

1. att ta fram en översikt över vilka statligt organiserade eller finansierade utvärderingsorgan eller andra resurser för utvärdering som Regeringskansliet har tillgång till inom olika politikområden,
2. att beskriva om och hur utvärderingsresultatet används av Regeringskansliet,
3. en beskrivning av olika principiella organisatoriska lösningar för att tillgodose regeringens behov av tillgång till utvärderingsresurser, för och nackdelar med olika alternativ skall redovisas,
4. att ta fram principer för att identifiera politikområden där det är särskilt angeläget med tillgång till god utvärderingskapacitet.

I uppdraget (del II) ingår följande:

5. Principerna för urvalet skall stämmas av med referensgruppen (se nedan). Identifiera politikområden där god tillgång på utvärderingsresurser är av hög prioritet,
6. Lämna principiella förslag om hur tillgången på utvärderingsresurser kan säkerställas inom givna resursramar.

Genomförande

Till arbetet skall en referensgrupp knytas med representanter från Finansdepartementets budgetavdelning, enheten för förvaltningsutveckling vid Justitiedepartementet och fackdepartementen. Referensgruppens uppgift är bland annat att bidra till beskrivningen av behovet och om hur utvärderingsresultat används i Regeringskansliet samt att lämna synpunkter på de förslag som Statskontoret presenterar.

Uppdraget skall slutredovisas skriftligen senast den 1 oktober 2002.

Fasta sektorsspecifika organ som utvärderingsresurser

I tabellen återfinns enbart de fasta sektorsspecifika organ som kan ses som en utvärderingsresurs för Regeringskansliet.

Politikområdena är sorterade efter huvudsaklig hemvist under utgiftsområdena. Flera politikområden faller emellertid i praktiken under flera olika utgiftsområden. Organens hemvist vad gäller politikområde redovisas inom parentes, även om ett visst organ naturligtvis kan genomföra utvärderingar inom flera olika politikområden. Särskilt tydliga exempel på organ med sådana politikområdesöverskridande utvärderingsuppdrag är Riksförsäkringsverket och Socialstyrelsen.

I tabellen redovisas inte de allmänna utvärderingsmyndigheterna Ekonomistyrningsverket, Riksrevisionsverket och Statskontoret. Eftersom de är allmänna till sin karaktär kan de inte sorteras in under ett visst politikområde.

Fasta sektorsspecifika organ som utvärderingsresurser

| Utgiftsområde | Politikområde | Organ med genomförande- och/eller tillsyns-uppgifter | Organ utan genomförande uppgifter | |
|---|--|--|---|---|
| | | <i>Med större utvärderings-uppgifter</i> | <i>Med större utvärderings-uppgifter</i> | <i>Andra näraliggande analysorgan</i> |
| 1. Rikets styrelse | 46. Demokrati | | | |
| 2. Samhälls-ekonomi och finansförvaltning | 1. Effektiv statsförvaltning 2. Finansiella system och tillsyn | | | Konjunktur-institutet (1) Statens kvalitets- och kompetens-råd (1) Statistiska centralbyrån (1) |
| 3. Skatt, tull och exekution | 3. Skatt, tull och exekution | Riksskatteverket (3) | | |
| 4. Rättsväsendet | 4. Rättsväsendet | | Brottsförebyg-gande rådet (4) | |
| 5. Internationell samverkan | 5. Utrikes- och säkerhetspolitik | | | Utrikespolitiska Institutet (5) |
| 6. Totalförsvaret | 6. Försvarspolitik 7. Skydd mot olyckor | | | Försvarshög-skolan (6) Krisberedskaps-myndigheten (6) Totalförsvarets forskningsinstitut (6) |
| 7. Internationellt bistånd | 8. Internationellt utvecklingssamarbete 9. Samarbete med Central- och Östeuropa | Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (8) | | |
| 8. Invandrare och flyktingar | 10. Integrationspolitik 11. Storstadspolitik 12. Migrationspolitik 47. Minoritetspolitik | Integrationsverket (10) | | |
| 9. Hälsovård, sjukvård och social omsorg | 13. Hälso- och sjukvårdspolitik 14. Folkhälsa 15. Barnpolitik 16. Handikapppolitik 17. Äldrepolitik 18. Socialtjänstpolitik | Socialstyrelsen (13) | Statens beredning för utvärdering av medicinsk metodik (13) | Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (26) |

| Utgiftsområde | Politikområde | Organ med genomförande- och/eller tillsyns-uppgifter | Organ utan genomförande uppgifter | |
|--|---|--|--|--|
| | | <i>Med större utvärderings-uppgifter</i> | <i>Med större utvärderings-uppgifter</i> | <i>Andra näraliggande analysorgan</i> |
| 10. Ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp | 19. Ersättning vid arbetsoförmåga | Riksförsäkringsverket (19) | | |
| 11. Ekonomisk trygghet vid ålderdom | 20. Ekonomisk äldrepolitik | | | |
| 12. Ekonomisk trygghet för familjer och barn | 21. Ekonomisk familjepolitik | | | |
| 13. Arbetsmarknad | 22. Arbetsmarknadspolitik | | Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (22) | |
| 14. Arbetsliv | 23. Arbetslivspolitik 24. Jämställdhetspolitik | | | Arbetslivsinstitutet (23) |
| 15. Studiestöd | | | | |
| 16. Utbildning och universitetsforskning | 25. Utbildningspolitik 26. Forskningspolitik | Högskoleverket (25) Statens skolverk (25) | | Vetenskapsrådet (26) |
| 17. Kultur, medier, trossamfund och fritid | 27. Mediepolitik 28. Kulturpolitik 29. Ungdomspolitik 30. Folkrorelsepolitik | | | |
| 18. Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande | 31. Bostadspolitik 32. Regional samhällsorganisation | | | Statens institut för ekologisk hållbarhet (34) |
| 19. Regional utjämning och utveckling | 33. Regionalpolitik | | | |
| 20. Allmän miljö- och naturvård | 34. Miljöpolitik | Naturvårdsverket (34) | | Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (26) Stockholms internationella miljöinstitut (34) |

| Utgiftsområde | Politikområde | Organ med genomförande- och/eller tillsyns-uppgifter | Organ utan genomförande uppgifter | |
|--|--|--|--|--|
| | | <i>Med större utvärderings-uppgifter</i> | <i>Med större utvärderings-uppgifter</i> | <i>Andra näraliggande analysorgan</i> |
| 21. Energi | 35. Energipolitik | | | |
| 22. Kommunikationer | 36. Transportpolitik 37. IT, tele och post | | Statens institut för kommunikationsanalys (36) | Statens väg- och transportforskningsinstitut (36) |
| 23. Jord- och skogsbruk, fiske med anslutande näringar | 41. Skogspolitik 42. Djurpolitik 43. Livsmedelspolitik 44. Landsbygds- politik 45. Samepolitik | | | Livsmedels- ekonomiska institutet (43) Statens lantbruks- universitet (25) |
| 24. Näringsliv | 38. Närings- politik 39. Utrikeshan- del, export- och investerings- främjande 40. Konsument- politik | | Institutet för tillväxtpolitiska studier (38) | Verket för inno- vationssystem (26) Verket för näringslivsut- veckling (38) |
| 25. Allmänna bidrag till kommuner | | | | |
| 26. Statsskuld- räntor m.m. | | | | |
| 27. Avgiften till Europeiska gemenskapen | | | | |

Bilaga 3

Förekomst av utvärderingar i budgetpropositionen för 2002 fördelat på politikområdena

| Politikområde | Utvärderingar beställda av regeringen | Övriga utvärderingar | Totalt |
|--|---------------------------------------|----------------------|--------|
| 1. Effektiv statsförvaltning | 1 | 0 | 1 |
| 2. Finansiella system och tillsyn | 2 | 1 | 3 |
| 3. Skatt, tull och exekution | 0 | 0 | 0 |
| 4. Rättsväsendet | 6 | 4 | 10 |
| 5. Utrikes- och säkerhetspolitik | 0 | 0 | 0 |
| 6. Försvarspolitik | 0 | 3 | 3 |
| 7. Skydd mot olyckor | 0 | 0 | 0 |
| 8. Internationellt utvecklingssamarbete | 0 | 16 | 16 |
| 9. Samarbete med Central- och Östeuropa | 3 | 0 | 3 |
| 10. Integrationspolitik | 1 | 0 | 1 |
| 11. Storstadspolitik | 1 | 2 | 3 |
| 12. Migrationspolitik | 0 | 0 | 0 |
| 13. Hälso- och sjukvårdspolitik | 2 | 0 | 2 |
| 14. Folkhälsa | 2 | 0 | 2 |
| 15. Barnpolitik | 0 | 0 | 0 |
| 16. Handikappolitik | 1 | 0 | 1 |
| 17. Äldrepolitik | 0 | 0 | 0 |
| 18. Socialtjänstpolitik | 0 | 0 | 0 |
| 19. Ersättning vid arbetsoförmåga | 3 | 0 | 3 |
| 20. Ekonomisk äldrepolitik | 0 | 0 | 0 |
| 21. Ekonomisk familjepolitik | 1 | 0 | 1 |
| 22. Arbetsmarknadspolitik | 0 | 5 | 5 |
| 23. Arbetslivspolitik | 1 | 1 | 2 |
| 24. Jämställdhetspolitik | 1 | 0 | 1 |
| 25. Utbildningspolitik | 5 | 7 | 12 |
| 26. Forskningspolitik | 1 | 12 | 13 |
| 27. Mediepolitik | 0 | 1 | 1 |
| 28. Kulturpolitik | 1 | 1 | 2 |
| 29. Ungdomspolitik | 1 | 0 | 1 |
| 30. Folkrörelsepolitik | 0 | 0 | 0 |
| 31. Bostadspolitik | 1 | 0 | 1 |
| 32. Regional samhällsorganisation | 1 | 0 | 1 |
| 33. Regionalpolitik | 4 | 0 | 4 |
| 34. Miljöpolitik | 3 | 1 | 4 |
| 35. Energipolitik | 3 | 9 | 12 |
| 36. Transportpolitik | 3 | 2 | 5 |
| 37. IT, tele och post | 0 | 0 | 0 |
| 38. Näringspolitik | 7 | 4 | 11 |
| 39. Utrikeshandel, export- och investeringsfrämjande | 1 | 0 | 1 |

| Politikområde | Utvärderingar beställda av regeringen | Övriga utvärde- ringar | Totalt |
|------------------------|--|---------------------------------------|---------------|
| 40. Konsumentpolitik | 0 | 0 | 0 |
| 41. Skogspolitik | 2 | 0 | 2 |
| 42. Djurpolitik | 1 | 0 | 1 |
| 43. Livsmedelspolitik | 0 | 1 | 1 |
| 44. Landsbygds politik | 1 | 0 | 1 |
| 45. Samepolitik | 1 | 0 | 1 |
| 46. Demokrati | 0 | 1 | 1 |
| 47. Minoritetspolitik | 0 | 0 | 0 |
| TOTALT | 61 | 70 | 131 |

Kommentar: Att siffran över antalet utvärderingar för år 2002 är större än den angivna siffran i rapporten beror på att vi i denna tabell räknat vissa utvärderingar flera gånger då de omnämns på mer än ett politikområde. Totalt sett omnämns alltså 128 utvärderingar i budgetpropositionen och i finansplanen, varav fyra omnämns på mer än ett ställe. En utvärdering finns inte med i tabellen ovan då den nämns i finansplanen.

Intervjumall – tillgången på utvärderingar inom olika politikområden

Hanteringen av intervjumaterialet

I rapporten kommer era svar att behandlas anonymt på så sätt att vi inte utan er tillåtelse kommer att publicera enskilda svar så att de kan hänföras till något visst departement eller person. I rapporten kommer vi inte heller att namnge våra intervjupersoner. Däremot kommer vi att skriva vilken typ av tjänsteman/kvinna vi intervjuat. Detta kan medföra att du kan identifieras som intervjuperson men ingen kommer att få veta vilka svar som är just dina.

Rena faktauppgifter rörande ditt departement, t.ex. vad gäller tillgängliga utvärderingsresurser och vilka myndigheter/organ som sorterar under ditt departement kommer vi att använda. Däremot kommer vi inte att uppge dig som källa.

A Nuvarande situation, tillgång (beställarrollen)

Kan ni berätta om hur tillgången på utvärderingar inom ert område ser ut?

- Inom vilka områden görs det få respektive många utvärderingar?

När kommer utvärderingarna – passar de in i ert arbete tidsmässigt?

- Kan ni påverka detta (tidsmässigt, beställning osv.)?
- Hur många utvärderingar beställer ni (någon skillnad mellan era politikområden)?
- I vilken mån kan ni påverka vilka utvärderingar som görs?

Vad är ert intryck av de utvärderingar ni har tillgång till?

- Utifrån olika aspekter kvalitet, metod, relevans, oberoende etc.

Vilka gör dessa utvärderingar?

- Några ni särskilt anlitar?
- Har ni några ”egna” speciella utvärderingsorgan?
- Forskare, konsulter, sektorsmyndigheter?

B Önskesituation, behov (beställarrollen)

Hur tycker ni att den situation ni beskrivit möter ert behov av utvärderingar?

- Vad kan förbättras?

Hur tycker du om organiseringen av utvärderingsresurserna möter ert behov?

- Förbättringar, idéer
- Hur tycker ni att den ideala utvärderingsorganisationen skulle se ut?

Hur ser ni på arbetet med de ”utökade resultatskrivelserna” till riksdagen?

C Nuvarande situation, (användarrollen)

Kan ni berätta hur ni idag ”använder” utvärderingar i ert arbete? (olika sorters användning bl.a. kunskapsuppbyggnad)

Kan ni beskriva er ”mottagningsrutin”?

Vad är det som avgör om en utvärdering kommer till användning? (Då inte bara sett till kvalitet)

- Kan ni ge exempel på en bra/dålig utvärdering, utifrån ert perspektiv?

Går de utvärderingar som görs på uppdrag av EU att användas i det nationella arbetet?

- Har EU:s utvärderingsrutiner påverkat ert arbete med utvärderingar?

D Önskesituation, (användarrollen)

Vad kan göras för att skapa en bättre användning av utvärderingar hos er? (anknyta till tid, organisation, kvalitet, producent m.m.)

Goda exempel

Vi har också en fråga som Ni inte behöver svara på nu vid sittande bord utan där vi kontaktar Er per mejl inom någon dag. Den handlar om att vi rent konkret vill få en uppfattning om de utvärderingar Ni använder Er av inom Era politikområden och vad de används till. Vi vill därför att du för varje politikområde inom ditt departement nämner tre (?) utvärderingar som departementet har haft nytta av under de senaste åren. Om det är något politikområde där det inte gjorts någon (eller väldigt få) utvärderingar som Ni haft nytta av så vill vi gärna också att Ni kommenterar varför.

Bilaga 5

Statsbudgetens utgifter fördelade på politikområden för år 2002

| Politikområde | Miljoner kronor |
|--|-----------------|
| 1. Effektiv statsförvaltning | 8 471 |
| 2. Finansiella system och tillsyn | 501 |
| 3. Skatt, tull och exekution | 8 085 |
| 4. Rättsväsendet | 23 691 |
| 5. Utrikes- och säkerhetspolitik | 1 146 |
| 6. Försvarspolitik | 45 415 |
| 7. Skydd mot olyckor | 1 178 |
| 8. Internationellt utvecklingssamarbete | 15 441 |
| 9. Samarbete med Central- och Östeuropa | 1 031 |
| 10. Integrationspolitik | 2 341 |
| 11. Storstadspolitik | 515 |
| 12. Migrationspolitik | 3 280 |
| 13. Hälso- och sjukvårdspolitik | 20 809 |
| 14. Folkhälsa | 803 |
| 15. Barnpolitik | 19 |
| 16. Handikappolitik | 8 356 |
| 17. Äldrepolitik | 25 |
| 18. Socialtjänstpolitik | 765 |
| 19. Ersättning vid arbetsoförmåga | 111 949 |
| 20. Ekonomisk äldrepolitik | 33 539 |
| 21. Ekonomisk familjepolitik | 53 564 |
| 22. Arbetsmarknadspolitik | 60 472 |
| 23. Arbetslivspolitik | 981 |
| 24. Jämställdhetspolitik | 38 |
| 25. Utbildningspolitik | 64 513 |
| 26. Forskningspolitik | 4 569 |
| 27. Mediepolitik | 695 |
| 28. Kulturpolitik | 4 782 |
| 29. Ungdomspolitik | 107 |
| 30. Folk rörelsepolitik | 494 |
| 31. Bostadspolitik | 2 556 |
| 32. Regional samhällsorganisation | 1 992 |
| 33. Regionalpolitik | 3 181 |
| 34. Miljöpolitik | 3 413 |
| 35. Energipolitik | 1 990 |
| 36. Transportpolitik | 23 453 |
| 37. IT, tele och post | 982 |
| 38. Näringspolitik | 1 614 |
| 39. Utrikeshandel, export- och investeringsfrämjande | 785 |
| 40. Konsumentpolitik | 180 |

| Politikområde | Miljoner kronor |
|-----------------------|------------------------|
| 41. Skogspolitik | 524 |
| 42. Djurpolitik | 429 |
| 43. Livsmedelspolitik | 3 466 |
| 44. Landsbygdsolitik | 5 188 |
| 45. Samepolitik | 60 |
| 46. Demokrati | 269 |
| 47. Minoritetspolitik | 7 |
| Summa politikområden | 527 665 |

Källa: Ekonomistyrningsverket

Statskontorets publikationer för 2001 och 2002

2001

- 01:1 Samverkan 6.1. Partnerskap – nytt inslag i svensk samhällsorganisation eller snarare uppgraderad samverkan? **100:-**
- 01:2 Granskning av IT-utvecklingen rörande ledningsstöd och riskhantering inom Överstyrelsen för civil beredskap och Statens räddningsverk.
Finns endast som pdf
- 01:3 Kvalitetsjämförelser inom utbildning och arbetsförmedling. **100:-**
- 01:4 Särskilda ungdomsåtgärder? *Om kommunala ungdomsprogrammet och utvecklingsgarantin.* **GRATIS**
- 01:5 FRIÅRET *Erfarenheter från den danska friårsmodellen och Trelleborgsförsöket.*
GRATIS
- 01:6 Svenska myndigheter och euron II-lägesrapport. **GRATIS**
- 01:7 Utvärdering av PC-upphandlingen 2000. Miljökravens inverkan på anbudsgivarens verksamhet. **GRATIS**
- 01:8 Utvärdering av PC-upphandlingen 2000. Miljökravens inverkan på anbudsgivarens verksamhet – diverse kommentarer. **GRATIS**
- 01:9 Evaluation of PC-procurement 2000. Effects of environmental requirements on the operations of suppliers. **GRATIS**
- 01:10 Evaluation of PC-procurement 2000. Effects of environmental requirements on the operations of suppliers – sundry comments. **GRATIS**
- 01:11 Administrationskostnader för regionala strukturfondsprogram II. **GRATIS**
- 01:12 Hantering av IT-incidenter - vem gör vad och hur? **GRATIS**
- 01:13 Konsulter - Hur, varför och till vad? **GRATIS**
- 01:14 En till syn på tillsyn - *hur svenska tillsynsmyndigheter påverkats av EU.*
GRATIS
- 01:15 Statens i omvandling 2001. **175:-.**
- 01:16 Förslag till finansiering av kärnkraftsmyndigheternas kostnader. **GRATIS**
- 01:17 Svenska nationella experter i EU-tjänst. En utvärdering. **GRATIS**
- 01:18 På väg mot ett bättre myndighetsspråk. **100:-**
- 01:19 Målet är en effektiv och säker statlig pensionsadministration. *Förutsättningarna för en ombildning av Statens pensionsverk från myndighet till bolag.* **GRATIS**
- 01:20 Tjänster för telefoni och datakommunikation 2001. Vägledning för tillämpning av ramavtal. **GRATIS**
- 01:21 Euroförberedelser i offentlig sektor. *Lägesrapport III.* **GRATIS**
- 01:22 Utvärdera för bättre beslut! *Att beställa utvärderingar som är till nytta i beslutsfattandet.* **GRATIS**
- 01:23 What lessons can we learn from the UK's next steps agencies model? **GRATIS**
- 01:24 Kommissionens utläggningspolitik
– *enhetlighet, effektivitet och stärkt kontroll.* **75:-**
- 01:25 Gemensam administration vid utlandsmyndigheterna i Bryssel. **GRATIS**
- 01:26 Internetval. *En utvärdering av kärvalet vid Umeå studentkår.* **100:-**

- 01:27 Rättsutredning huruvida vissa EG-direktiv på tillsynsområdet ställer organisatoriska krav. **GRATIS**
- 01:28 Internet- och datoranvändning i Sverige år 2000. **GRATIS**
- 01:29 Utnyttja företagshälsovården bättre. **100:-**
- 01:30 Datortek/aktivitetscentra. *En uppföljning.* **GRATIS**
- 01:31 Försöksverksamhet med servicedeklarationer och servicedialog. *Delrapport.* **GRATIS**
- 01:32 Vägledning - Elektronisk identifiering. **GRATIS**

2002

- 02:1 Offentlighet & IT. **150:-**
- 02:2 EU:s sättningsstrategi och utformningen av den nationella politiken. **GRATIS**
- 02:3 Prognos för SMHI - myndighet, bolag eller både och? **GRATIS**
- 02:4 Ansvar för registrering av ärenden enligt äktenskapsbalken och äktenskapsregistret. **GRATIS**
- 02:5 Uppföljning av förnyelsearbetet i kommuner och landsting. **GRATIS**
- 02:6 Omställningsavtal ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. **GRATIS**
- 02:7 En sammanhållen elektronisk förvaltning. **GRATIS**
- 02:8 XML-teknik och metadata. *Vägledning.* **Endast i pdf.**
- 02:9 Övergång till euro. Erfarenheter från den offentliga sektorn i euroländerna. **GRATIS**
- 02:10 En modell för att beskriva det framtida resursbehovet för vård och omsorg om äldre. **GRATIS**
- 02:11 Ny organisation för tolk- och översättarutbildning. **GRATIS**
- 02:12 Att ta reda på vad folket tycker. *En pilotundersökning om medborgarnas syn på offentlig förvaltning.* **150:-**
- 02:13 24-timmarswebben. Rekommendationer och råd för 24-timmarsmyndighetens webbplats. **50:-**
- 02:14 Lokala styrelser och andra brukarorgan. *En studie av brukarinflytande i skolan.* **GRATIS**
- 02:15 Utvärdering av kontrollfunktionen i staten. **GRATIS**
- 02:16 Att euroanpassa en myndighet. En vägledning. **75:-**
- 02:17 24-timmarsmyndigheten. En förvaltning i medborgarens tjänst. *Lägesrapport december 2001.* **GRATIS**
- 02:18 Utveckling av 24-timmarsmyndigheter. *Lägesrapport juni 2002.* **GRATIS**
- 02:19
- 02:20 Utvärderingar – Av vem och till vad? *En kartläggning av Regeringskansliets utvärderingsresurser.* **GRATIS**