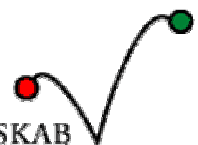


Nr. 15
Juni 2007

Tema:

**Arbejdet med
indikatorer
i evaluering**



Vi har i dette nummer af *Evalueringsnyt* fået hjælp til at udforske arbejdet med indikatorer fra forskellige repræsentanter fra det offentlige, fra forskningsverdenen, fra private konsulenter og fra en britisk institution, der repræsenterer den lange anglosaxiske evaluering og performance management tradition. Denne sammensætning reflekterer også diversiteten i Dansk EvalueringsSelskab, en diversitet, som vi håber vores læsere vil være med til at styrke yderligere gennem en aktiv deltagelse i foreningens aktiviteter, ikke mindst den årlige konference og generalforsamling i september i Kolding.

Leder – Arbejdet med indikatorer i Evaluering

Af Dorte Kabell, Kabell Konsulting ApS, medlem af bestyrelsen i Dansk EvalueringsSelskab

“Ikke alt der tæller, kan tælles, og ikke alt der kan tælles, tæller”

Banalt måske, men alligevel noget vi må indse igen og igen når vi arbejder med evaluering, performance management, results measurement eller hvad vi nu kalder det at måle og arbejde med resultater og effekter. Og det er da også en pointe – blandt andre væsentlige pointer – i dette spændende nummer af *Evalueringsnyt*, der fokuserer specielt på arbejdet med indikatorer.

Indikator – slår man ordet op på Google får man over fem millioner hits på ordet ”indikator” og over 90 millioner på ”Indicator” så hvis det er en indikator at gå efter, så er vi klart inde på et meget væsentligt område. Et område, som mange af vores læsere bruger en del tid på, og tænker over, som det fremgår af de følgende artikler.

Lars Benjaminsen og Peter Thisted Dinesen fra Socialforskningsinstituttet lægger ud med nogle erfaringer og tanker om ”Effektmåling af sociale indsatser – en indikatorbaseret tilgang”. De to forfattere siger bl.a., at ”Indikatorer skal være både specifikke og målbare. Indikatorer bør være konkrete og skal kunne indfange dimensioner og egenskaber ved brugernes dagligdag og livssituation.” Samtidig med at de understreger behovet for kvantitative indikatorer, konkluderer de dog også at vi ikke kan undvære en kvalitativ viden om indsatserne og deres virkninger, idet den kvalitative analyse bidrager til at kortlægge kausaliteten - de mekanismer og processer, der skaber sammenhængen mellem indsats og effekt.

Disse pointer vækker genklang hos Karna Kühnell Gautier, fra Driftsområdet for Forsorg og Misbrug, Århus Kommune, idet hun i sit bidrag understreger at ”Effektmåling er ikke nok - Der skal måles på andet og mere, end hvor mange der kommer i job, når socialt udsatte vil i arbejde.” I den sammenhæng siger Karna også at indikatorer ikke blot skal af-

spejle overordnede politiske ønsker om langsigtet effektmåling, men også umiddelbar behov for viden i projektet – det klassiske dilemma mellem bottom up eller top down definerede indikatorer og resultatmåling systemer. Metodepluralisme er et af svarene, og i Århus Kommune anvendes derfor logbog, som en metode til at følge et projekt mere kvalitativt.

En anden innovativ tilgang beskrives af Frank Noij, fra det Britiske Performance Assessment Resource Centre: Frank beskriver, hvordan man kan udføre monitorering og evaluering med og uden indikatorer og deler især PARC's erfaringer med brugen af "Most Significant Change" (MSC) metoden, en metode som herhjemme bl.a. anvendes af Mellemløbet Samvirke. Parc's erfaring med brugen af MSC har bl.a. vist at M&E kan udfylde en anden og spændende funktion. Konklusionen for PARC har været på linje med andre bidragsydere til dette nummer – nemlig at metodepluralisme er nødvendig; "indicators [are] one way of doing M&E rather than *the way*".

De der læser alle artikler vil se, at på trods af at bidragsyderne kommer med forskellig professionel bagage og repræsenterer forskellige organisationer, så er der stor samstemning om visse konklusioner. Således ligger Bjørn Nygård's pointe i artiklen "En evaluators bekendelser og overvejelser" tæt op ad Frank Noij. Begge ser indikatorer som både et planlægnings instrument og som et effekt- eller resultatmålingsinstrument. Bjørn, som er antropolog og chefkonsulent i ideThandling ApS, understreger ydermere et meget væsentligt aspekt, nemlig at evalueringsarbejde også burde være kompetenceudviklingsarbejde: Samtidig med at vi laver evalueringer bør vi overføre vores evalueringskompetencer til brugere og opdragsgivere – noget som ville bidrage til professionaliseringen af evaluering i Danmark.

Det er også noget som ligger os på sinde i DES - så meget at det er emnet for septembers konference i Kolding. Læs mere herom i nyhedssektionen.

Sidst i nyhedsbrevet er indsat et metodepapir, som definerer og kategoriserer begrebet indikator.

God læselyst!

Redaktion

Redaktør:

- Jesper Pedersen, jp@discus.dk, telefon 70 20 22 29

Baggrundsgruppe:

- Dorte Kabell, medlem af bestyrelsen i Dansk EvalueringsSelskab
- Bianca Albers, medlem af bestyrelsen i Dansk EvalueringsSelskab
- Marie Louise Møller, DES sekretær

Nyheder, debatindlæg og artikler sendes elektronisk til Jesper Pedersen

Deadline

Deadline til det næste nyhedsbrev er **d. 1. august 2007.**



Indholdsfortegnelse

Leder – Arbejdet med indikatorer i Evaluering	1
Redaktion.....	3
Deadline	3
Nyheder	5
Valg til bestyrelsen	5
Årskonference DES 2007 – praktiske oplysninger	5
Årskonference i Svensk Evalueringsselskab	6
Artikler.....	7
Effektmåling af sociale indsatser – en indikatorbaseret tilgang	7
Effektmåling er ikke nok	13
Monitoring and Evaluation in International Development: With and Without Indicators..	19
En evaluators bekendelser og overvejelser.....	25
Technical Note: Types and Categories of Indicators	27
Konferenceoversigt.....	32
Om Dansk Evalueringsselskab	33
Medlemskab	33
Bestyrelsen	34



Nyheder

Valg til bestyrelsen

Bestyrelsen skal have mindst ét nyt medlem, da et bestyrelsesmedlem træder ud og to er på valg. Særligt opfordres studerende til at melde sig, da der ikke længere er studerende repræsenteret i bestyrelsen. Alle er velkomne til at stille op.

Interesserede kan kontakte bestyrelsesformand Bertil Mahs eller DES-sekretær Marie Louise Møller (se kontaktoplysninger bagerst i nyhedsbrevet). Valget finder sted på selskabets generalforsamling på konferencen til september.

Følgende bestyrelsesmedlem træder ud af bestyrelsen:

- Bertil Mahs (formand)

Følgende bestyrelsesmedlemmer er på valg:

- Tim Jeppesen
- Steffen Bohni Nielsen

Følgende er ikke på valg og bliver siddende endnu et år:

- Poul Skov Dahl
- Dorte Kabell
- Thomas Pallesen
- Bianca Albers
- Anette Dørge Jessen
- Solgerd Just Mikkelsen

Årskonference DES 2007 – praktiske oplysninger

Programmet for Dansk EvalueringsSelskabs årskonference er netop sendt ud. Har du ikke modtaget det kan du finde det på selskabets hjemmeside. Konferencens tema er »*Professionalisering af evaluering*«. Næste udgave af Evalueringsnyt varmer op til konferencen med bl.a. en artikel af Evert Vedung.

Konferencen afholdes d. 13.-15. september 2007 på Koldingfjord, Hotel og Conference-center, Fjordvej 154, 6000 Kolding. De, der først melder sig til, får et hotelværelse på selve konferencehotellet.

Igen i år ydes tilskud til 10 studerende, som får mulighed for at komme med til konferencen d. 14.-15. september til en reduceret pris på 500,00 kr. For at komme i betragtning skal du lave en kort beskrivelse af, hvordan du gennem dit studium eller på anden vis beskæftiger dig med evaluering og begrundede, hvorfor du gerne vil deltage i evalueringskonferencen. Ansøgningen skal være Dansk Evalueringselskab i hænde senest d. 29. juni 2007.

Som noget nyt ydes tilskud til 5 frivillige sociale organisationer, som får mulighed for at sende en deltager til konferencen d. 14.-15. september til en reduceret pris på 500,00 kr. Ansøgningsproceduren er endnu ikke fastsat, men vil blive meldt ud via DES' hjemmeside snarest muligt.

Årskonference i Svensk Evalueringselskab

Svensk evalueringselskab, SVUF, afholder ligeledes årskonference. Læs mere på <http://www.svuf.nu/konferensen2007/konferensinbjudan2007.pdf>



Artikler

Artikler sendes elektronisk til jp@discus.dk

Retningslinjer:

- Artikler skal være kortfattede, det vil sige max 5 sider (linjeafstand 1,3)
- Artikler skal omhandle evaluering
- Artikler må ikke være anstødelige og diskriminerende
- Artikler må ikke have et markedsføringssigte

Om nødvendigt bedes bestyrelsen foretage en vurdering af disse forhold

Effektmåling af sociale indsatser – en indikatorbaseret tilgang

Af Lars Benjaminsen og Peter Thisted Dinesen, Socialforskningsinstituttet

Der har i de senere år været et stigende krav om dokumentation af den sociale indsats. Det øgede dokumentationskrav afspejler både, at det er vigtigt at sikre, at borgerne modtager den indsats, som de har krav på, og samtidig er det vigtigt at kunne dokumentere, at ressourcer i den sociale indsats anvendes efter hensigten, og at indsatsen har den ønskede effekt, herunder at borgerne rent faktisk modtager den indsats, som virker bedst.

Denne artikel handler om hvordan vi gennem en bedre dokumentation af indsatsen kan opnå en større viden om indsatsens effekter. Vi vil både diskutere nogle mere principielle forhold omkring brug af effektmålinger og nogle mere praktiske forhold, der gør sig gældende i forbindelse med både effektmåling og andre former for dokumentation af indsatsen.

Trods en omfattende dansk evalueringstradition på det sociale område, er der et påfaldende fravær af egentlige effektmålinger i dansk socialforskning. Her adskiller den danske tradition sig fra den angelsaksiske tradition, hvor der særligt i USA men også i Storbritannien gøres udbredt brug af effektmålinger, når nye indsatser og sociale programmer sættes i værk. Med effektmåling mener vi her en særlig form for dokumentation af indsatsen, hvor der lægges vægt på at afdække, om den opnåede effekt af en indsats, rent faktisk skyldes den pågældende indsats, og at der ikke er tale om påvirkning fra andre indsatser, eller at det er en bestemt gruppe af brugere, der har modtaget tilbuddet.

Effektmåling

Når det kan være ønskeligt at gennemføre effektmålinger hænger det sammen med, at der generelt ikke er en tilstrækkelig viden om effekterne af forskellige sociale indsatser. Ofte findes der flere mulige indsatser i forhold til et bestemt problem, men vi ved ofte ikke nok om, hvilken indsats der rent faktisk giver de største chancer for fx at opnå en forbedret livssituation for brugerne, eller at negative sociale processer forandres i positiv retning. Vi kan her både tale om effekter på individniveau af konkrete indsatser som forskellige typer af botilbud eller behandlingstilbud, og effekter på samfundsniveau som effekter af et socialt program på et boligområdes beboersammensætning, arbejdsløshed e.l. Her vil vi dog særligt fokusere på effekter på individniveau af konkrete indsatser.

Effektmåling på strategisk udvalgte områder

Ikke mindst i en fase hvor dokumentationsbestræbelsen i den sociale sektor gradvist udvikles kan det være en fordel at lægge vægt på at gennemføre dokumentation af indsatsen på særligt strategiske områder. Derved kan man opnå en bedre viden om forskelle mellem indsatsformer, hvorved der kan skabes et vidensgrundlag for at kunne styrke indsatsen.

En teoretisk viden kan bidrage til at indkredse problematikker, som det kan være relevant at belyse gennem et effektstudie, fx hvilke indsatser vi ønsker at sammenligne effekterne af. Et eksempel kan være sammenligninger mellem forskellige typer af botilbud til socialt udsatte grupper, hvor der ud fra den teoretiske litteratur kan sondres mellem forskellige boligstrategier. Ud fra "housing first" modellen lægges der vægt på tidligt i et forløb at sikre en permanent boligløsning mens den såkaldte "trappetrinsmodel" går ud på at gennemføre behandling for fx misbrug eller psykisk sygdom, før en permanent boligløsning tilbydes (Sahlin 1998, Tsemberis 1999, Tsemberis og Asmussen 1999). Her peger den internationale litteratur på, at housing first modellen er forbundet med de bedste chancer for at fastholde en bolig (Tsemberis et.al. 2004).

Også i Danmark anvendes der forskellige indsatstyper over de socialt udsatte grupper. Eksempelvis er der identificeret forskelle i indsatser mellem forskellige byer i landet, når det gælder brugen af housing first modellen og trappetrinsmodellen (Fabricius et. al. 2005). Da der generelt ikke foregår en systematisk indsamling af viden om forskellige indsatstyper, har vi imidlertid ikke i Danmark en tilstrækkelig viden om, hvilke af sådanne indsatstyper, der virker bedst.



Effektmåling stiller krav til undersøgelsesdesignet

Kendetegnende for effektmålingen er at man bruger særlige undersøgelsesmetoder til at sikre sig, at den opnåede effekt faktisk hænger sammen med den indsats, der er iværksat. Ofte vil effektmålinger have karakter af forløbsstudier, hvor brugere der modtager en given indsats følges over tid, og sammenlignes med brugere der ikke modtager indsatsen, og hvor der samtidig tages højde for selektionen til tilbuddet, det vil sige hvem er det, som modtager indsatsen. Effektmåling går således ideelt set ud på at sammenligne effekten af indsatsen med, hvad der ville have kendetegnet brugerne, hvis de ikke havde modtaget indsatsen. Vi vil altså måle, hvilken forskel indsatsen gør i forhold til de aspekter af brugerens livssituation, som indsatsen sigter på at ændre. Der er dog tale om et kontrafaktisk spørgsmål, da samme bruger ikke både kan modtage og ikke modtage indsatsen. I stedet må vi sammenligne med en kontrolgruppe, eller på anden vis etablere et sammenligningsgrundlag i form af borgere, der ikke har modtaget indsatsen, men som ligner indsatsmodtagerne. Udtrykt på en anden måde forsøger vi gennem effektmålingen at tage hensyn til den selektion af brugere, der er foregået til en given social indsats. Vi må fx tage højde for, om succes af en indsats særligt hænger sammen med, at indsatsen gives til stærkere brugere, eller tilsvarende om en begrænset effekt af en indsats kan hænge sammen med, at indsatsen særligt gives til svagere brugere.

Vi kan foretage en sådan kontrol af selektionen til et givent tilbud ved hjælp af både eksperimentelle og ikke-eksperimentelle metoder. Vi kan kontrollere for selektionen gennem et randomiseret eksperiment. Her lader vi en lodtrækning afgøre, hvem der modtager indsatsen og ikke modtager indsatsen. Vi antager derved, at forskelle mellem indsatsgruppe og kontrolgruppe udignes. Hvis vi ikke kan gennemføre et kontrolleret eksperiment, kan vi anvende forskellige statistiske metoder, til at isolere effekten af indsatsen, gennem en kontrol for forskellige karakteristika i indsats- og kontrolgruppen. Det gælder fx ved brug af matching-metoden, hvor man forsøger at finde personer, der kun afviger fra hinanden med hensyn til, hvorvidt de modtager indsatsen eller ej, men ellers ligner hinanden så meget som muligt.

På den måde stiller effektmålingen betydelige krav til undersøgelsesdesignet. Det er således vigtigt at være opmærksom på, at langt fra alle former for måling af indsatsen betyder, at vi kan isolere, hvad der er effekter af en bestemt indsats. Vi kan således også måle og dokumentere indsatsen uden at der er tale om egentlige effektmålinger. Det kan også være gennem at følge brugernes udvikling over tid, men hvor det ikke er muligt at kontrollere for, om indsatsens tilsyneladende effekter kan skyldes forhold omkring selektionen af brugere til tilbuddet.

Indikatorbaseret måling

Uanset om der er tale om en egentlig effektmåling eller om andre former for dokumentation af indsatsens virkninger, er vi interesserede i at kunne måle resultater af indsatsen. Det betyder, at vi må anvende kvantitative indikatorer for indsatsens effekter.

Udfordringen ligger særligt i at udvikle relevante og målbare kvantitative indikatorer, og at forankre målingen på disse indikatorer i den sociale praksis. Der kan være tilfælde, hvor det er muligt at indhente mål for brugernes udvikling fra administrative registre. Det gælder i vid udstrækning på arbejdsmarkedsområdet, hvor der foregår en omfattende registrering af forhold omkring beskæftigelse og ledighed. På en række indsatsområder, fx ældreplejen eller indsatsen overfor socialt udsatte grupper, er vi derimod nødt til at indsamle en sådan viden i forbindelse med indsatsen. Det stiller en række krav til både udviklingen af indikatorer og implementeringen af en løbende dokumentation.

Specifikke og målbare indikatorer

Indikatorer skal være både specifikke og målbare. Indikatorer bør være konkrete og skal kunne indfange dimensioner og egenskaber ved brugernes dagligdag og livssituation. Her kan der være tale om fx deltagelse i sociale aktiviteter, sociale netværk, daglig funktions-evne, psykisk tilstand, misbrugsadfærd o.l. Der kan også måles på forhold som fastholdelse af bolig, uddannelse og arbejdsmarkedstilknytning. Det kan være en fordel at benytte standardiserede instrumenter, som vi særligt finder i psykiatrien eller sundhedsvidenskabens i form af allerede velafprøvede skalaer for psykiske symptomer eller fysisk helbredtstand. Det er vigtigt, at måleredskaberne er relevante i forhold til at kunne give en viden om indsatsens virkninger, og at de aspekter der måles står i forhold til indsatsen. Her må der tages udgangspunkt i, hvad det er for problemer en given indsats søger at afhjælpe – hvilke forandringer er det der søges opnået med en given indsats, og hvordan antages indsatsen at resultere i de ønskede forandringer?

Inddragelse af brugerne og forankring af måling i den daglige praksis

En forudsætning for at kunne gennemføre effektmålinger af den sociale indsats er at vi kan opnå indikatorbaserede data på individniveau om indsatsens effekter. Heri ligger også en væsentlig praktisk udfordring, da effektmålingen må implementeres inden for rammerne af en daglig social praksis. Data om forandringer i brugernes tilstand kan enten indsamles ved, at brugerne i de sociale tilbud udfylder spørgeskemaer e.l. eller ved at personalet udfylder oplysninger ud fra en vurdering af brugernes situation.

Som udgangspunkt er det at foretrække, at oplysninger om brugernes situation angives af brugerne selv, både af hensyn til validiteten og af etiske grunde. Her er det vigtigt, at indikatorerne giver en mening for brugerne, idet dokumentation og måling af indsatsen er ikke altid foreneligt med hensynet til at motivere brugerne til at deltage i indsatsen. Det er således vigtigt, at indikatorerne er accepterede af både brugerne og af medarbejderne i tilbuddet. Der kan dog også være tilfælde, hvor det ikke er hensigtsmæssigt at brugerne inddrages direkte. Det kan være brugere som befinder sig i en særlig vanskelig situation, eller brugere som ikke er i stand til at besvare spørgsmålene (visse grupper af psykisk syge, misbrugere, demente ældre mv.). Her kan personalet foretage en faglig vurdering af brugernes tilstand på en række dimensioner.

Konklusion

Et fokus på effekterne af den sociale indsats vil kunne bidrage til, at opnå en bedre viden om, hvordan forskellige sociale indsatser virker. En sådan viden er vigtig for fortsat at kunne udvikle den sociale indsats. Måling og dokumentation af indsatsen er en forudsætning for at kunne afdække indsatsens effekter, men en afdækning af indsatsens effekter kræver, at vi anvender et undersøgelsesdesign, der kan tage højde for selektionen af brugere til tilbuddet. Det kan være et krav, som vi kun delvist kan imødekomme, og der kan således være undersøgelsesdesign som kan bringe os en del af vejen og give os en viden om forløbet for en gruppe af brugere af en given indsats.

En forudsætning for at vi kan foretage effektbaserede målinger af indsatsen, er brugen af kvantitative indikatorer. Her er det vigtigt at implementere en indikatorbaseret dokumentation af indsatsen i den daglige sociale praksis i de sociale tilbud. Brugen af kvantitative indikatorer betyder dog ikke, at vi kan undvære en kvalitativ viden om indsatsen og dens virkninger. Den kvalitative analyse kan således bidrage med afgørende viden om de mekanismer og processer, der skaber sammenhængen mellem indsats og effekt, herunder organiseringen af indsatsen.

Litteratur

- Fabricius, N., G. Tilia, H. Ramsbøl & Kaspar Villadsen (2005): Fra hjemløshed til fast bolig. København, Socialforskningsinstituttet: 05:17.
- Nielsen, Connie, Peter Thisted Dinesen, Lars Benjaminsen og Jens Bonke: Effektmåling. Socialforskningsinstituttet, 07:08.
- Sahlin, I (1998): The Staircase of transition. National Report from Sweden, European Observatory on Homelessness, FEANTSA, Brussels.
- Tsemberis, S. (1999): From Streets to Homes: An Innovative Approach to Supported

- Housing for Homeless Adults with Psychiatric Disabilities. Journal of Community Psychology, Vol. 27, No. 2, p.225-241.
- Tsemberis, S. & S. Asmussen (1999): From Streets to Homes: the pathways to housing consumer preference supported housing model' Alcoholism Treatment Quarterly, Vol. 17, p. 113-131.
- Tsemberis, S., L. Gulcur & M. Nakae (2004): Housing first, Consumer Choice and
- Harm Reduction for Homeless Individuals with dual Diagnosis.



Effektmåling er ikke nok

- Der skal måles på andet og mere, end hvor mange der kommer i job, når socialt udsatte vil i arbejde.

Af Karna Kühnell Gautier, Driftsområdet for Forsorg og Misbrug, Århus Kommune

Meningsfuld dokumentation

Politisk efterspørges mere viden om "hvad der virker" i socialt arbejde, og flere aktører på det sociale område taler for, at målinger på indikatorer der belyser effekt kan besvare spørgsmålet¹.

Evaluerings- og dokumentationsprocesser i projekter ses oftest "oppefra"; fra forvaltningsmæssige og politiske makroniveauer. Herfra ønsker man bedre muligheder for en kvalificeret overordnet styring af det sociale arbejde. Til dét, er der behov for viden om effekt.

Udgangspunktet for diskussionen af hvordan man skal måle det sociale arbejde, er sjældent socialarbejdernes behov for viden - antagelsen er, at den viden der efterspørges på makroniveau, er den samme, som der er behov for i praksis.

I et projekt kan der imidlertid være andre ønsker til dokumentation og evaluering end blot viden om effekt. På mikroniveau skal en dokumentationsproces give meningsfuld viden om praksis, der kan bruges i praksis. Valget af indikatorer kan ikke bare afspejle overordnede politiske ønsker om mere langsigtet effektmåling, men må også afspejle umiddelbare behov for viden i projektet, og understøtte løbende udvikling og læring i det sociale arbejdes frontlinie. Her handler dokumentationsarbejdet om at træde tilbage fra det daglige arbejde, forholde sig til det man selv gør, og bedømme om det er det rigtige i situationen, eller man skal gøre noget andet.

¹ Se eks.: Nielsen, Connie 2007: "Effektmåling", Socialforskningsinstituttet. Integrationsministeriet 2006: Effektmåling i integrationsministeriets puljestyling, vejledning udarbejdet af Rambøll Management. Nielsen, Maria Appel 2005: "Arbejdsrapport til Det Sociale Indikatorprojekt 2005", Institut for Sociale forhold og Organisation, Ålborg Universitet. Sivertsen, Morten B. 2007: Hvilke metodiske (minimums)betingelser skal der stilles til projekter for at kunne indikere virkninger/effekter", arbejdsrapport, Socialforskningsinstituttet. Dinesen, Peter 2007: "Barrierer for implementering af en evidensbaseret socialpolitik", Arbejdsrapport, Socialforskningsinstituttet. Århus Kommune 2006: "Socialforvaltningens Virksomhedsplan".

I forhold til om effekt skal spores kvantitativt, eller også kan påvises kvalitativt, er udgangspunktet i denne artikel, at effekt forstås som langsigtede virkninger af indsats, og kan spores i andet og mere, end "det, der kan tælles".

Et projekt med et indikatorproblem

Projekt Vikar-mentorordningen skal udvikle en beskæftigelsesrettet indsats for socialt udsatte borgere, og generere viden om indsatsens muligheder og problematikker undervejs. Målgruppen er mennesker på kanten af – oftest helt uden for – arbejdsmarkedet. Mennesker som, foruden at være ledige, oplever en kombination af sociale, fysiske, psykiske og misbrugsrelaterede problemstillinger.

Projektet er et forsøg på at imødekomme en målgruppes behov for kontakt til arbejdsmarkedet, der ikke hidtil er blevet tilbudt beskæftigelsesrettede forløb. En central observation er målgruppens ofte normbrydende adfærd og større eller mindre isolation og manglende systemkompetence. Det giver sig blandt andet udslag i en oftest meget ringe evne til at forhandle egen dagsorden i mødet med myndighedspersoner i den offentlige forvaltning.

Enten er borgerne i målgruppen isoleret fra indsatsen, fordi de ikke evner og/eller ikke ønsker at gøre brug af eksisterende beskæftigelsestilbud. Eller også er de isoleret af systemet, fordi de udviser en adfærd – normbrydende kontakt/problemhåndtering – som ekskluderer fra eksisterende beskæftigelsestilbud.

Projektet sammenkæder social og beskæftigelsesrettet indsats. Den sociale indsats kan bestå af bostøtte i egen bolig eller i boformer, eller foregå i mødet mellem professionelle og brugere på være- og aktivitetssteder. Medarbejderne her er ofte de eneste kontakter til det etablerede system, så for projektet er de nødvendige samarbejdspartnere, der bygger bro til udsatte borgere, der ønsker kontakt til arbejdsmarkedet, og yder social støtte til borgeren i hans eller hendes indsats for at få et arbejdsliv.

I en beskæftigelsesindsats, kan de relevante indikatorer synes enkle at identificere og måle på: "Nogle effekter er dog lette at operationalisere, for eksempel beskæftigelseffekt for målgruppen. Her handler det jo om at måle, **om** målgruppen er kommet i beskæftigelse"² (min fremhævnning).

Det er oplagt at fokusere på den simpleste indikator: Kommer projektdeltagerne i arbejde, eller ikke? Men på mikroniveau, i et lille udviklingsprojekt med 2½ medarbejder, er "hvor mange", målgruppen taget i betragtning, trods alt hurtigt talt. Det er "hvordan", der er interessant – for det er her mulighederne for læring ligger for projektet.

² Integrationsministeriet 2006: Effektmåling i integrationsministeriets puljestyling, vejledning udarbejdet af Rambøll Management.

I forhold til at bruge løbende evaluering som et udviklingsredskab i det igangværende projektarbejde er "beskæftigelseseffekt", som det er defineret ovenfor, et væsentligt, men ikke tilstrækkeligt fokus. Andre indikatorer, som sammenhæng i indsatsen, borgeren i centrum og "oplevet bedre liv", viser sig mindst lige så relevante at inddrage i forhold til projektets målgruppe af særligt socialt udsatte borgere.

Relevante mål og relevante indikatorer

Projektet forsøger en beskæftigelsesrettet indsats ud fra en meget rummelig forståelse af arbejdsmarkedsparethed. Samarbejde med en jobkonsulent tilbydes borgere, der har ønske om et arbejdsliv, stort set uanset borgerens sociale situation. Generelt har man satset på længerevarende forløb, aktivitets- og beskæftigelsestilbud for målgruppen, og projektet har derfor ikke fundet megen erfaring at trække på, i forhold til i stedet at forsøge at placere disse borgere på arbejdsmarkedet, når de gerne vil have et arbejde.

Derfor synes det ikke særlig formålstjenligt at opstille et mål som x antal udsatte borgere i job inden for en given tidsramme. Selvfølgelig skal der tælles, men der er, for projektet, ikke læring nok at hente i den måde at måle på.

Mere konstruktivt er det at arbejde med mål som: Vi skal have så mange i job som muligt. Vi skal udvikle metoder, der kan understøtte særligt socialt udsatte borgeres valg om et arbejdsliv. Vi skal understøtte progression i borgerens livssituation og sikre rehabiliteringsmuligheder i forhold til arbejdsmarkedet - samarbejde med en konsulent om job skal være en reel oplevet mulighed, borgeren kan tage stilling til.

Når man vil måle på dét, er der ikke færdige, simple indikatorer til rådighed. I stedet må man udvikle nogle undervejs i projektet. Det er vigtigt at dette sker på et vidensbaseret grundlag. Derfor prioriteres en løbende dokumentationsproces, hvor projektets veje og vildveje dokumenteres i en logbog. Formålet er dels at sikre at handling og refleksion kædes sammen; dels at det dokumenteres så kvalificeret, at der på forvaltningsniveau løbende kan tages stilling til implementering af projektets erfaringer.

Som eksempel på, hvad der har vist sig som relevante områder at forsøge at måle på, er opfølgning og efterværn. Erfaringerne er, at der er brug for langt mere intensiv opfølgning på virksomheden, end der lovmæssigt foreskrives; og at de fleste projektdeltagere fortsat har brug for den sociale indsats, der støtter dem i deres hverdagsliv. Behovet forsvinder, ikke fordi arbejde bliver en del af hverdagslivet. Mulighederne for opfølgning og social støtte forventes at være afgørende faktorer for projektdeltagernes (fortsatte) tilknytning til

arbejdsmarkedet. Indikatorer for dette synes derfor relevante at udvikle, hvis man vil have et reelt billede af indsatsens effekt.

Et andet eksempel er nødvendigheden af at arbejde empowerment-orienteret. Ikke kun fordi det er politisk korrekt, men også fordi en del af borgerne i målgruppen er meget "systemvante", og heri ligger også, at de er vant med at sætte andre i gang med at løse deres vilde problemer. I lyset af dét, er det nødvendigt at handle sammen med borgeren og ikke for borgeren. Det kræver uddannelse af jobkonsulenterne, og det kræver stor opmærksomhed på, at få samarbejdet mellem de forskellige aktører, der har en indsats i forhold til en borger, til at fungere. De borgere der møder projektet har ofte et omfattende professionelt netværk, og graden af samarbejde, så de mange indsatser hverken spænder ben for hinanden eller for borgeren, er formodentlig en relevant indikator for, om den beskæftigelsesrettede indsats kan hjælpe borgeren i arbejde.

Et sidste eksempel er, at det er ikke bare borgeren der skal kunne magte indsatsen (og helst profitere af den), de projektansatte skal også kunne magte indsatsen, og kunne udvikle deres faglighed inden for rammerne af deres formelle kompetencer. Hvad der skal til, for at det kan lade sig gøre, er værd at rette fokus mod.

Dermed ikke sagt, at det ikke er en væsentlig kvalitet ved projektet, at udsatte kommer i arbejde – det er åbenlyst, at det er det. Men der er brug for indikatorer, som evner at måle det kvalitative indhold i indsatsen, og ikke kun borgerens progression - selvom det sidste er det mest enkle at måle på.

Forandringsteorier kan blive til i refleksion over praksis - i bevægelsen mellem involvering og distance

Evaluering fremlægges ofte som en fortløbende proces. Først opstilles en forandringsteori der beskriver hvilket overordnet mål, man ønsker at nå, og den vej man vil gå for at nå det. Herefter måler man på, om man gik den vej, og om man opnåede det man ønskede.

Alle gode intentioner til trods, er det stadig, efter et års arbejde i projektet, svært at se vejen mod målet forude. Snarere bliver den til, efterhånden som projektet bevæger sig fremad.

En undersøgelse må, når alt kommer til alt, tilpasse sig de praktiske rammer og de muligheder der er – i Vikar-mentorordningen stod man med 2½ medarbejder, hvor dokumentationsarbejderen hverken kendte til udsatte-området, til forvaltning eller havde

noget dybere kendskab til dokumentation og evaluering. At opstille en relevant forandringsteori med tilhørende relevante delmål og indikatorer fra starten var ikke realistisk, selvom man havde ønsket det.

Projekterevalueringer udføres for at bedømme om projekter lever op til de formål, man har med dem, samt for at skabe brugbar viden til efterfølgende projekter eller mere etablerede indsatser. Vikar-mentorordningens evaluering er en løbende proces, der dokumenterer projektets udvikling, metodeovervejelser, hvilke problemer projektet forholder sig til, hvordan og med hvilket resultat. Samt hvorfor kursen ændres, når empirien viser, at en anden retning er bedre, end den der hidtil er fulgt. Den måde man laver evaluering på, betyder noget for mulighederne for at omsætte den viden man får. Tanken bag en løbende evaluering placeret internt i projektet er, at erfaringerne bliver evalueret og omsat i samme proces.

Snarere end opstille en forandringsteori på forhånd og måle på de indikatorer man antager er relevante, kan der, med dette for øje, være læring at hente i at lade fokus i dokumentationsprocessen og valget af, hvad der er relevant at måle, styre af mødet med felten.

I projektet opstilles antagelser, man involverer sig i praksis og distancerer sig for at beskrive og reflektere. Øvelsen er ikke at evaluere indledende antagelser, men efterhånden at få lavet en forandringsteori, der virker i praksis i den konkrete kontekst projektet indgår i. Evalueringsprocessen er cirkulær; ikke lineær.

Dokumentation skal give mening både på det politiske niveau og i praksis

Der er ikke nødvendigvis sammenfald mellem vidensbehov og dokumentationsinteresser på makro og mikroniveau. Ønsker fra frontlinien om udvikling og læring såvel som politiske krav om dokumentation af effekt skal opfyldes, hvis dokumentation skal være et dynamisk og vidensgenererende redskab på både makro- og mikroniveau. Dokumentation skal også være en meningsfuld udfordring der er værd at engagere sig i for de projektansatte og borgere, der indgår i processen.

Et alternativ eller supplement til effektmåling kunne ligge i en tillid til de udøvende praktikerne og deres erfaringer – udtrykt i en dialog med ledelsen og skriftliggjort som mere omfattende praksisbeskrivelser.

Dokumentation af socialt arbejde er et spændende felt, hvor man ikke bør afskære sig fra metodepluralisme, og huske, at når alt kommer til alt, må undersøgelsen lægges til rette efter den konkrete kontekst, den skal fungere i, og belyse.

Ved på forhånd at lægge forandringsteori og tilhørende indikatorer (for) fast ovenfra, risikerer man at afskære projekternes muligheder for at udvikle indsatsen i de rum, de agerer i – og dermed afskærer man sig selv fra sig selv fra at få adgang til de kreative og innovative processer projekter optimalt set har.

I en løbende åben dokumentationsproces ligger andre, men ikke nødvendigvis ringere, muligheder for at besvare det spørgsmål, der er fremherskende nu, nemlig: Hvad der virker på det sociale område.



Monitoring and Evaluation in International Development: With and Without Indicators

Frank Noij, parc Senior, Consultant, Performance Assessment Resource Centre – the parc, www.parcinfo.org

Summary

The use of indicators is one of the most prominent aspects of many M&E systems in international development programming. Indicators do not stand on themselves, but are usually part of the logical framework approach. The “Most Significant Change” Technique is an M&E approach that does not make use of indicators. Exploring this approach exposes some of the underlying assumptions in our use of indicators. Moreover, it confirms that the use of indicators itself is an approach, that needs to be applied based on the requirements of a programme or an evaluation. In practice, use of indicators and the logical framework can be combined with an approach like “Most Significant Change”, complementing one another using mixed methods.

Introduction

For many development practitioners when thinking of monitoring and evaluation, the first thing that comes to mind is indicators, which often seem to be the most well known aspect of M&E systems. Maybe not that surprising as one realises that for many users indicators are the main entry point for monitoring and evaluation, as they would either gather data on indicators, manage and analyse them or inform their decisions with them, depending on ones position within a project or program, or within governmental or other organisations.

In international development projects and programmes indicators do not stand on themselves, but are usually part of a logical framework, that provides a causal relationship between the project or program activities and the resulting outcomes in the lives of people targeted. Over the last decades the logical framework has gained in importance and has become the most commonly used approach. Indicators have ridden the tide and have become one of the most prominent aspects of M&E.

Indicators in the Logical Framework Approach

The logical framework is a management tool used for the design, monitoring and evaluation of projects and programmes and includes a number of strategic elements, often called activities, outputs, outcomes and impact that are related in a causal way, as well as as-

sumptions and risks that may influence success and failure of the endeavour.³ Indicators as part of the logframe, are used to assess whether the changes that have been planned on the level of each of the strategic elements are actually occurring in reality, so that the project or programme will be able to reach the impact anticipated.

Characteristics of Indicator Use in the Logframe Approach

Each logical framework contains more or less explicit a “theory of change” and indicators and their measurement are a means to test the various hypotheses that are part of this theory of change on the various levels of the framework. Analysis of data gathered in this way informs project or programme management. Impact is usually assessed making use of a baseline at the start of a project or programme, a measurement of the same indicators half way and at the end of the intervention. Comparison of the data over time, and ideally with a non-involved control group, leads to conclusions of the extent to which impact is reached.

In the practice of international development, many M&E systems based on a logical framework make mostly use of quantitative indicators. In most instances there are only few or no qualitative indicators at all. This shows that the indicators are not so much expected to measure *what change is occurring* but *how much change is occurring* and *how many people it does affect*. Quantitative indicators are meant to answer these quantitative questions.

Many logframes have a huge amount of indicators, with various stakeholders adding their own requirements and specifics. This often makes systems overloaded, especially when it comes to analysis of data, which is often even more time consuming than gathering the data. In many systems data are not analysed at the level where they are gathered but first aggregated and then analysed by project or program staff. The fact that indicators highlight small aspects of reality, which is taken apart in different bits and pieces in order to measure it, adds to the challenge of analysis, in which the bits and pieces need to be put together again into a consistent whole.

³ This description of the logical framework is based on the definition provided by the OECD – DAC committee in their *Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management*, 2002.

*“Not everything
that counts
can be counted.
And not everything
that can be counted,
counts”*

Practice of the use of the logical framework is often that main adaptations during the life of the project or programme are made in the lower levels of the framework, i.e. adjusting how to reach the intermediate objectives of the project or program rather than changing the main strategies or the project goal itself. Also indicators are not that often changed and usually remain the same, which is a requirement for a consistent comparison over the life of a programme.

Other Emerging Approaches

In the last decade a number of methodologies in monitoring and evaluation have been developed and used in international development projects and programmes, that either use indicators in a different way or that do not use indicators at all. Focus will be on the Most Significant Change technique, which has been characterized as *“monitoring without indicators”*. This approach challenges some of the characteristics and workings of the logical framework and departs from different underlying assumptions. Notwithstanding these differences (or maybe even because of them) the MSC technique can be usefully combined with it and actually fill some of the gaps of the logframe approach.

Most Significant Change Technique: Monitoring without Indicators⁴

The Most Significant Change (MSC) Technique was developed about 10 years ago, in the context of international development programming. The approach aims at assessing and interpreting changes that have occurred as a result of a development programme in a certain target group or area and to develop a dialogue on the values attached by various stakeholders to these changes. In assessing change, the approach uses a relatively simple entry point, asking participants about: *“what was the most significant change ...”* in a certain period and usually related to a development programme. Broad categories of change are identified beforehand, so-called *‘domains of change’*, which guide the process of gathering stories. Participants are requested to tell a story about what they consider the

⁴ For an introduction to the Most Significant Change Technique see Dart, Jessica and Rich Davies: A Dialogical, Story-Based Evaluation Tool: the Most Significant Change Technique. In: *The American Journal of Evaluation*, Vol. 24, No 2, Summer 2003. The methodology is further described in a guide: Davies, Rich and Jess Dart, *The ‘Most Significant Change’ (MSC) Technique. A Guide to Its Use*. April 2005. This guide can be downloaded from: <http://www.mande.co.uk/docs/MSCGuide.pdf>.



most significant change and what it means to them. They can tell or write down their story, which usually includes a holistic view on an aspect of change as experienced and perceived by the narrator. Also the reason why this change is regarded as the most significant one and why this change is particularly valued is recorded.

Once a substantial amount of stories has been gathered, the stories are used in a process of selection. Groups of participants and other stakeholders are asked to select in a phased process the story that they think is most significant and to document the reasons for their selection. Results of this selection process, including the reasons identified for the choices, are fed back to the various groups of stakeholders. Through this process of selection a lot of significant and the most significant story are identified as well as their underpinning values. In practice this process is a way of analyzing the stories in a participatory way and to identify and discuss the underlying values involved.

This process of story collection and selection can be repeated during the life of a project or program and a discussion between participants and other stakeholders on what they regard as most important emerging outcomes of the project or program and the values behind these is started in this way. In addition to bringing out the most valued changes, these discussions facilitate the process of project implementation, as they enable agreement on a set of shared aims and values amongst stakeholders. Through use of MSC the discussion around values served by the programme is conducted by all key stakeholders, including programme participants, rather than being held by relative outsiders to local development processes only. The Most Significant Change approach has been used in a variety of international development organizations and has been applied in a dairy programme in Australia.⁵

How is the Most Significant Change Technique different?

The stories that people tell in MSC are told from their own perspective, only guided by broad categories of change. MSC explores how stakeholders themselves define and value change. People tell stories in which they link up the various aspects of their lives, making meaningful connections and presenting a holistic image. Aspects thus are not separated

⁵ International Development Organisations that have used MSC include: VSO, INTRAC (See Intrac's Praxis paper no 12), CARE International, SIDA and ADRA. For details on the use of MSC in the Target 10 Diary Extension Project in Australia see: Dart, J.J., Stories for change: A new model of evaluation for agricultural extension projects in Australia. Melbourne, 2000. This PhD thesis can be downloaded from http://www.clearhorizon.com.au/site/papers/Dart-2000-Stories_for_change.pdf.

out like we use to do with indicators. As stories are told from participants' own viewpoint multiple perspectives are included. In collection of indicators it is usually tried to have an "objective" or outsider perspective, rather than the participants' or stakeholders' perspectives. By selecting the stories and providing the reasons for the selection of stories, groups of stakeholders become involved in a process of analysis of the data, and they create added value using the data. This is something that is normally not the case with the use of indicators, where program M&E staff mostly analyzes the data and in best practice would feed back the results to the field level. The MSC approach is open-ended, it is not based on an existing program theory, but asks an open-ended question to people. That is why MSC is good at bringing out unexpected changes, which can easily remain hidden using a logframe approach, gathering information on predetermined indicators. Facilitation of the project is the most important use of MSC, much less defining impact as such and even less quantifying it.

Though MSC itself is a technique that can be used in various ways, adapting the use to the requirements of a project or programme, it is clear that the Most Significant Change technique shows a different way of going about M&E. Some of these differences go back to distinctions in underlying assumptions of the approach. MSC does not start with a programme theory but works from an inductive approach. Moreover, it recognises that stakeholders do not necessarily agree on the aims of a programme, nor share necessarily the same underlying values. Finally, the role that M&E plays is a facilitative one amongst the various stakeholders in a programme, quite different from an assessment and hypothesis testing role in the logical framework approach.

Conclusions

Examining the Most Significant Change Technique and its application shows on the one hand, that M&E can be done without indicators. On the other hand it shows, that M&E can actually fulfil a different function altogether. Looking back at the logical framework approach, it indicates that the logframe and its use of indicators is one specific way of going about M&E, fit for certain situations. In other circumstances MSC or other approaches could be more useful. That leaves indicators themselves as one way of doing M&E rather than *the* way.

In international development programming the use of the logical framework and its indicators has become the standard. There is a need to look more at other approaches like the MSC technique and base the decisions of what approach to use on the specific requirements of a programme or evaluation and the role(s) that M&E needs to fulfil. Rather than

seeing the approaches as mutually exclusive, their differences actually mean that it is useful to combine them, so that they can complement one another. Various international development organisations are experimenting with this kind of mixed methods approach.



En evaluators bekendelser og overvejelser

Bjørn Nygaard, Antropolog og chefkonsulent i ideThandling ApS

I virkeligheden er identifikation af indikatorer jo ikke i første omgang evalueringsskemaarbejde, som handler om at gøre det tydeligt for alle, hvornår man har nået sine mål. Vi kommer bare ofte til at lave dette arbejde, fordi de mål og indikatorer, vi evaluerer op imod, er dårligt og uklart formuleret, og upræcise indikatorer giver en uklar og upræcis evaluering.

Så, indikatorer arbejder vi evaluators med hele tiden. Vi opstiller dem enten selv, eller vi hjælper andre med at opstille dem. Eller mindre ideelt, vi arbejder med prædefinerede indikatorer, som ikke kan forbedres. Vi har vores redskaber og fiduser til dette arbejde: Smarte indikatorer, identifikation af sansbare tegn, inddragelse af interessenterne i identifikationen, logisk sans, evnen til at bryde målene ned i deres enkeltdele, m.m.

Ind imellem forsøger vi at overføre denne evne til kunden, borgene osv. Hvor stort held har du, kære læser, haft med det? Har du prøvet? Der er fortsat utrolig mange kommunale og statslige handlingsplaner, aftaler, kontrakter, virksomhedsplaner, projektplaner osv., der er fulde af u-smarte mål og indikatorer. Det ville være godt for den offentlige sektor, hvis vi virkelig kunne gøre os selv arbejdsløse på dette område. Det ville øge ejerskabet til mål og indikatorer blandt kommunale medarbejdere, øge muligheden for selv at undersøge, om man faktisk har nået målene og dermed styrke den organisatoriske læring.

Gør vi nok ud af at overføre denne kompetence, eller er vi for bange for at gøre os selv arbejdsløse? Eller er vi bare for uopmærksomme på muligheden for at overføre kompetencen (eller dele af den), som en del af de evalueringer vi udfører. Én måde at gøre det på, som ikke koster så forfærdelig meget, er netop at overføre kompetencen via en slags sidemandsoplæring eller "on the job" træning. Når vi alligevel i den eksterne evaluering opstart skal justere eller identificere indikatorer, kan vi i princippet lige så godt træne kunden, i hvordan man gør det. Med de hundredvis af evalueringer, der udføres i disse år, må man hurtigt kunne nå temmelig mange offentligt ansatte. Det kræver, at vi bliver bedre til at samtale med kunden om denne mulighed, så der sættes de nødvendige ressourcer af til det. Men først og fremmest kræver det, at vi og de bliver mere opmærksomme på de muligheder, der foreligger, for at "slå to fluer med et smæk".

Men er vi i selv gode nok til vores indikatorarbejde? Er det nødvendigt – eller bare en kvalitet – at have dobbeltkompetence for at kunne opstille optimale indikatorer. Altså både

evalueringskompetence og sektorfaglig kompetence. Har vi ikke den sektorfaglige kompetence, bruger vi ofte "involveringstricket". Vi beder interessenterne om selv at komme med et bud på indikatorer. Her bliver vores rolle at guide dem og luge ud i fejlskud: "Hvordan ser du at jeres mål *Bedre borgerservice* er nået?" Eller, "ok så I foreslår *Flere frontmedarbejdere ansat* som indikator, men er det et tegn på at målet *Bedre borgerservice* er nået, eller er det et middel?" Og så er vi tilbage i proces- eller underviserrollen.

Men er dette procesarbejdet nok? Kan vi faktisk kvalitetssikre kundernes (fageksperternes) indikatorarbejde, når vi ikke selv er dybt inde i områdets problematikker før igangsættelsen af evalueringen? Kommer vi til at reproducere gængse opfattelser, som ikke alle er sande, i stedet for at kvalificere dem? Hvor mange af os har i alle vores evalueringer haft dobbeltkompetencen (eller trippelkompetencen hvis vi tæller procesfacilitatoren med)? Kan vi i en inddragende proces opstille og kvalitetssikre indikatorer fx for undervisning på grundskoleområdet, når vi aldrig selv har undervist en folkeskoleklasse?

Jeg har selv mange gange rodet mig ud i evalueringer på områder, jeg ikke vidste meget om inden evalueringen. Altid med en inddragende indfaldsvinkel, og som regel med en stærk fornemmelse af at indikatorerne for succes er blevet tydeligere. Ikke bare for mig selv men også for dem, der blev evalueret. Men kunne det have været gjort endnu bedre? Er der måder hvorpå vi kan sikre, at indikatorerne bliver (endnu) bedre kvalitetssikret, så vi fortæller mest muligt om den evaluerede problematik? Kan vi tage egen medicin og med andre ord blive bedre til at identificere effektive og "efficient" indikatorer uden at budgettet eksploderer, fordi vi henter supplerende eksperter ind fx i en følgegruppe?

Eller vinder evalueringerne faktisk ved, at vi har viden om forskellige sektorer og ikke dybdekendskab til en eller to sektorer, så viden og idéer bl.a. om indikatorer fra én sektor kan befrugte en anden? Det har jeg en intuitiv fornemmelse af fra egen praksis, men ikke konkrete eksempler på. Samtidig KAN det være en fordel ikke at kende det evaluerede område til bunds, da man så ikke er "sovset ind i" gamle fløjkrige, men kan se på tingene med friske øjne og fra nye vinkler. Dette gælder ikke kun for indikatorerne men også for andre dele af evalueringsprocessen.

Så, skal der stå i danske evaluators imaginære evalueringsetiske retningslinier, at kunden kun bør vælge evaluators med den omtalte dobbelt eller trippelkompetence? Eller skal der netop *ikke* stå noget om det, da friske øjne og tværsektorielt kendskab skaber innovative resultater? Eller ...?

Technical Note: Types and Categories of Indicators

Dorte Kabell & Casper T. Thulstrup, Kabell Konsulting ApS

Background on Types and Categories of Indicators

Definition: An indicator is a quantitative or qualitative factor or variable that provides a simple and reliable means to measure achievement, to reflect the changes connected to an intervention or to help assess the performance of a development actor.⁶

Purpose: An indicator is a tool to help determine whether progress is made towards implementing activities and achieving objectives of an intervention. Indicators can help demonstrate progress when things go right and provide early warning signals when things go wrong; their purpose is to support effective programme planning, management and reporting by:

- Measuring progress and achievements
- Clarifying consistency between activities, outputs, outcomes and objectives
- Ensuring legitimacy and accountability to all stakeholders by demonstrating progress
- Assessing project and staff performance

Types of indicators

Input indicators: Measure quantities of physical, human or financial resources provided to a program or project, often expressed in amounts of e.g. dollars or employee time.

Process indicators: Measure delivery activities of the resources devoted to a program or project and achievement during implementation. Often indicators are set as completion or milestone events taken from an activity plan, and may measure the time and/or cost required to complete them.

Implementation indicators: Track a program or project's progress at operational level – e.g. whether inputs and processes are proceeding according to work-plan schedules and within budget

Output indicators: Track and measure the most immediate results of a program or project – that is, the goods and services provided by the project (e.g. the number of wells constructed which provide access to clear drinking water).

⁶ This definition is consistent with the OECD/DAC guidelines

Outcome Indicators: Measure the immediate, or short-term, results of program or project implementation for the beneficiaries (clients, customers) such as changes in behavior and or practices. Measures of beneficiaries' preference and satisfaction with goods/services are also considered as outcome indicators.

Impact indicators: Monitor the longer-term or more pervasive development changes in the wider society, economy or environment to which the program or project contributes. National sector or sub sector statistics (e.g. on poverty level, illiteracy or infant mortality rate) are often used when these indicators are defined.

Categories of indicators

Composite indicators: Indicators which compile individual indicators into a single indicator which reflects relative values of attainment. This indicator should measure multi-dimensional concepts which cannot be captured by a single indicator alone, e.g., competitiveness, industrialization, sustainability, single market integration, knowledge-based society, etc.

Quantitative indicators: Objectively or independently verifiable numbers or ratios. Measure quantity, such as the number of people who own sewing machines in a village, the wage rate or education levels.

Qualitative indicators: Subjective descriptions or categories which Indicate people's judgments and perceptions about a subject, such as the confidence people have in sewing machines as instruments of financial independence.

Qualitative versus quantitative indicators

The appropriateness of quantitative and qualitative indicators depends on the performance issue. Whereas quantitative indicators are appropriate for measuring efficiency, qualitative indicators will be more appropriate for measuring customer satisfaction (subjective opinions). However qualitative and quantitative indicators are complementary and if possible a balance between the two should be sought.

In practice the choice between quantitative or qualitative indicators (and their associated methods) often involves tradeoffs – often between practicality (cost/timeliness) on the one hand and objectivity, validity (directness) and reliability (comparability) on the other.



Pros and cons: Quantitative indicators are typically available for more established sectors of development assistance such as education or agriculture. In sectors such as good governance or institutional capacity building the nature of results are such that qualitative indicators may be more appropriate.

Quantitative indicators are typically easier to aggregate than qualitative indicators. However qualitative information can be translated into numerical indicators through categorizing and counting the frequency of occurrences (E.g. by using approaches such as attitude surveys, rating scales or scoring systems).

Selecting indicators

Once objectives of an intervention have been clearly defined, indicators for each objective should be identified, specifying exactly what is to be measured along a scale or dimension. Clear objectives along with a base-line⁷, enhances the reliability of indicators and the monitoring results.

It should be kept in mind that the critical issue in selecting good indicators is credibility, rather than precision in measurement. It is better to have indicators that provide approximate answers to important questions than to have exact indicators on unimportant questions.

Use a participatory approach when possible: Participation by stakeholders should be encouraged in the process of selecting indicators. It makes sense to draw on the experience of stakeholders and in addition, participation tends to promote ownership of, and responsibility for, the planned results and agreement on achievements.

Possible tradeoffs

Quality versus cost and timeliness: When selecting indicators, the data collection method and source should be considered. The availability of data and the applied method will influence the data quality - e.g. its reliability and validity but also its practicality or feasibility given cost and time restraints. Often there will be a tradeoff between the quality of data and implications for cost and timeliness.

⁷ The base-line is an analysis describing the situation prior to a development intervention against which progress can be assessed or comparisons made (OECD/DAC 2002)

Complexity versus simplicity: When selecting indicators, aim to develop a few credible and significant indicators that substantively capture key changes in the development situation so as to reduce the transaction costs of data-collection.

However, stakeholders and the different levels of management often have narrow or partial interests in specific indicators of performance. As indicators need to cover the interests of all levels of management and major stakeholders these have to be sufficiently comprehensive. This may lead to complexity and run counter to keeping indicators simple.

Accountability versus management improvements: Indicators can address different issues such as e.g. efficiency, effectiveness, relevance or productivity. Which of these issues are selected tends to reflect the purpose of measuring performance. If accountability is the primary purpose, emphasis is typically on productivity and the direct relation between input and output. If management improvement is the primary purpose, emphasis will typically be on efficiency, relevance and the process and outcome of activities.

Limitations of indicators

Indicators are not the only factors when assessing performance. Also required is information about how a given performance was achieved; factors that influenced this positively or negatively, whether the achievements were exceptionally good or bad, who was mainly responsible and so forth.

Indicators do not provide scientific “proof” or detailed explanations about change. There is no objective truth or certainty to information represented through indicators.

Resources on indicators

- UN Department for Economic and Social Affairs, Division for Sustainable Development
<http://www.un.org/esa/sustdev/index.html>
- UNDP Handbook on Monitoring & Evaluating for Results
<http://stone.undp.org/undpweb/eo/evalnet/docstore3/yellowbook/index.htm>
- UN Joint Inspection Unit
<http://www.unjiu.org/>
- OECD DAC
http://www.oecd.org/department/0,2688,en_2649_33721_1_1_1_1_1,00.html
- Sustainable Measures
<http://www.sustainablemeasures.com/>
- IDEAS
<http://www.ideas-int.org/>

Sources

- JIU 2004: Reports on Managing for Results in the United Nations System (JIU/REP/2004/5, 6, 7, 8)



- Handbook in constructing composite indicators: Methodology and user guide, Statistics department, OECD; 2005
- OECD/DAC 2000: Results based management in the development co-operation agencies: A review of experience (Binnendijk, A.)
- OECD/DAC 2002: Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management. Evaluation and Aid Effectiveness
- UNDP 2002: RBM in UNDP: Selecting Indicators. Signposts in Development



Konferenceoversigt

Nedenfor er oplistet internationale evalueringskonferencer.

Send meget gerne et link, hvis du er blevet opmærksom på en konference

Tidspunkt	Tema	Sted	Organisation	Link
3-7. september 2007	Doing Evaluation Better	Melbourne, Australien	AES Australian Evaluation Society	www.aes2007.com.au
13-15. september 2007	Professionalisering af evaluering	Kolding, Danmark	DES Dansk Evalueringsselskab	www.danskevalueringsselskab.dk
18-19. oktober 2007	Evaluation in the Knowledge Society	Odense, Danmark	EES og SDU	http://www.sdue.sdu.dk/studier/index.php?uid=192
24-26. Oktober 2007	Utvædering pågår! Pågår utvædering?	Stockholm, Sverige	SVUF	http://www.svuf.nu/arrangement_konferens2007.shtml
11-14. november 2007	Evaluation 2007	Orlando, Florida	AEA American Evaluation Association	www.eval.org
5-8. november 2008	Evaluation 2008	Denver, Colorado	AEA	www.eval.org
7-10. november 2009	Evaluation 2009	Baltimore, Maryland	AEA	www.eval.org

Om Dansk EvalueringsSelskab

DES er åbent for alle med interesse for evaluering. Det kan eksempelvis være personer, som:

1. Forsker og underviser i evaluering
2. Er opdragsgiver til evalueringer
3. Gennemfører interne evalueringer
4. Gennemfører eksterne evalueringer
5. Andre personer med interesse for evaluering, eksempelvis studerende.

Formålet med DES er at være en platform for erfaringsudveksling og diskussion af evalueringfaglige problemstillinger, herunder:

1. Udviklingen inden for evalueringsteori- og metode
2. Nyttiggørelse af evalueringresultater
3. Faglig udvikling
4. Standarder for god evalueringspraksis.

Deltagelse i selskabet rummer følgende fordele

1. Adgang til at diskutere faglige problemstillinger med andre personer, som arbejder med området.
2. Mulighed for at deltage i arbejdsgrupper.
3. Deltagelse i evalueringskonferencer til en reduceret pris.
4. Gratis adgang til gå-hjem-møder. Oplæggene kan komme fra såvel foreningens medlemmer som fra eksterne oplægsholdere.
5. Gratis nyhedsbrev.

Medlemskab

Tegning af medlemskab sker ved at udfylde og indsende en tilmeldingsblanket, som kan findes på www.danskevalueringsselskab.dk. Medlemskabet gælder for resten af kalenderåret.

Medlemskabet kan både tegnes personligt eller som firma/institution. Prisen er kr. 825 pr. år for et personligt medlemskab, kr. 4.125 pr. år for et firma/institutionsmedlemskab og kr. 275 pr. år for studerende. Spørgsmål kan rettes til selskabets sekretariat, Marie Louise Møller, des@eva.dk.

Bestyrelsen

Bertil Michael Mahs
Styrelsen for Social Service
Socialministeriet
Skibhusvej 52 B
5000 Odense C
E-mail: bma@spesoc.dk

Anette Dørge Jessen
Danmarks Evalueringsinstitut
Østbanegade 55, 3. sal
2100 København Ø
Tlf: 35 55 01 01
E-mail: adj@eva.dk

Poul Skov Dahl
Niras Konsulenterne
Rosenvænget 10B
5250 Odense SV
Tlf: 23 21 54 61
E-mail: psd@niraskon.dk

Dorte Kabell
Kabell Konsulting APS
Søllerød Park 2, 1-8
2840 Holte
Tlf.: 45 56 67 37
E-mail: dk@kabell-konsulting.dk

Thomas Pallesen
Institut for Statskundskab
Aarhus Universitet
Bartholins Allé, 8000 Århus C
Tlf.: 8942 1314
E-mail: pallesen@ps.au.dk

Steffen Bohni Nielsen
Rambøll Management
Nørregade 7A
1165 København K
Tlf: 33 97 82 00
Email: sni@r-m.com

Tim Jeppesen
KREVI
Olof Palmes Allé 13
8200 Århus N
Tlf.: 72 26 99 71
Email: tj@krevi.dk

Solgerd Just Mikkelsen
E-mail: solgerd@sol.dk

Bianca Albers
Styrelsen for Social Service
Socialministeriet
Skibhusvej 52 B
5000 Odense C
Tlf.: 65 48 40 21
E-mail: bal@spesoc.dk

Sekretariatet
Dansk EvalueringsSelskab
Att.: Marie Louise Møller
c/o Danmarks Evalueringsinstitut
Østbanegade 55, 3., 2100 KBH Ø
Tlf. 35 25 66 45
E-mail: des@eva.dk

