

Logiske modeller som evalueringsredskab

Bjørn Nygaard

DES konference 11. september 2008

Deltagere

1. Kommuner
2. Regioner
3. Styrelser/ministerier
4. Forsvaret
5. Uddannelsesinstitutioner
6. Centre
7. Interesseorganisationer
8. Offentlige evalueringsinstitutioner
9. Konsulenter

Så hvorfor er I her?

Ønsker:

■ ...

■ ...

■ ...

■ ...

Hvorfor er jeg her?

Erfaringer:

- Danida rådgiver – planlægning og evaluering
- Konsulent ude og hjemme i 11 år
- Evalueringer vedr. skole/uddannelse, arbejdsmarked, social, sundhed, aftalestyring, udviklingsbistand, boligsocial, integration, informationskampagner
- Opsætning af monitoreringssystemer ifm. aftale/kontraktstyring og performance management
- LFA (modelværktøj): undervisning i og udarbejdelse af utallige LFA
- "Evaluering som ledelsesredskab" Børsens Forlag

3 temaer

LFA kan bruges til

1. at forberede virkningsevalueringer,
2. at opbygge evalueringsdelen af offentlige aftaler og kontrakter (hovedsageligt monitorering), og
3. at strukturere et projekt eller en organisations selvevalueringssystem (monitorering).

Dagsorden og arbejdsform

1. Introduktion (15)
2. Begrebsdefinitioner (5)
3. LFA og virkningsevaluering (20)
4. Øvelse i plenum med deltagercase (30)
5. Plenumdebat – styrker og svagheder (10)
6. Pause (10)
7. LFA og selvevalueringssystemer (15)
8. Spørgsmål (10)
9. LFA og aftaler/kontrakter (20)
10. Øvelse med deltagercase (30)
11. Plenumdebat – styrker og svagheder (10)
12. Hvad vil du bruge når du kommer hjem? (5)



Begrebs-definitioner

Evaluering

En systematisk tilbageskuende vurdering af drifts- og udviklingsaktiviteters gennemførelse og resultaterne deraf. Vurderingen tiltænkes at spille en rolle i den fremtidige praksis.
(Inspireret af Evert Vedung)

Monitorering (løbende selvevaluering)

Monitorering er en løbende og systematisk dataindsamling angående specifikke indikatorer, som giver ledelse og andre nøgleinteressenter et indblik i en indsats fremdrift og resultater i forhold til opsatte mål og brug af ressourcer. (OECD, DAC)

M & E

M	E
Løbende	Punktvis (før, midtvejs, slut, efter)
Intern	Primært eksternt
Primært input, aktivitet og output	Primært outcome og effekt
Mest kontrol og dokumentation	Mest dokumentation og læring
M – en forudsætning for god E	

Formål med både M & E

At forbedre den eksisterende praksis

Tre delmål, der alle enkeltvis eller samlet kan lede til formålet:

1. Kontrol
2. Dokumentation
3. Læring

Prioritering

- Alle formål er relevante, så hvor ligger vi kræfterne?
- Det bestemmes af
 - tradition,
 - politik,
 - interne behov,
 - eksterne krav og
 - evalueringskapaciteten i organisationen.

Hvad er logiske modeller?

- En model for hvordan en organisation når sine mål.
- I stedet for kun at fokusere på hvilke aktiviteter man skal udføre, så fokuserer man på hele kausalitetskæden fra ressourcer over aktiviteter til kort og langsigtede mål

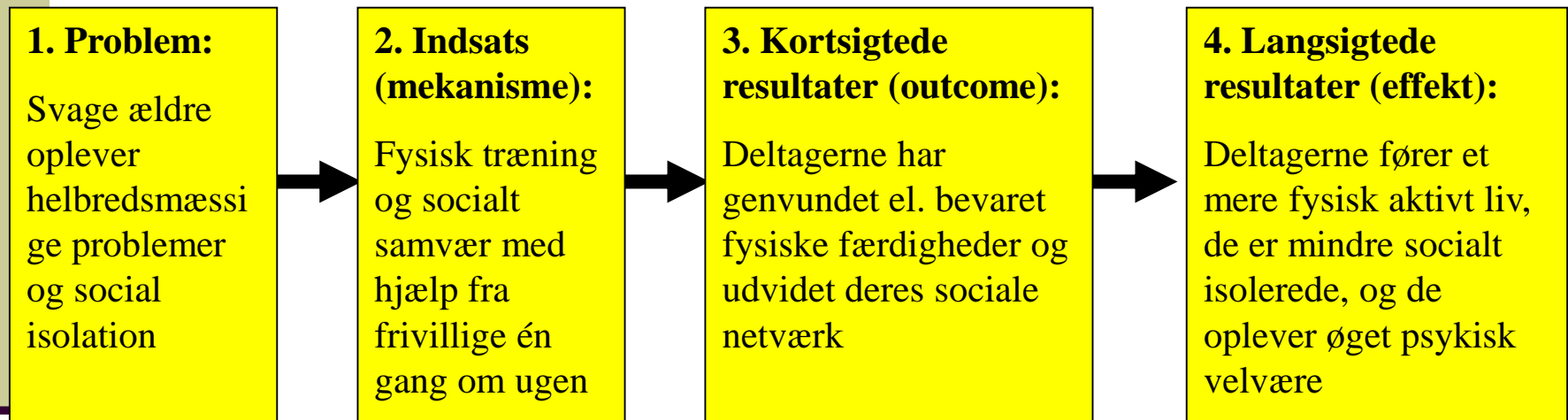


Tema 1: At forberede
virkningsevalueringer vha. LFA

Hvad er virkningsevaluering?

- En undersøgelse af hvad der har virket, for hvem og under hvilket omstændigheder
- Etableringen af en kausalkæde (programteorien) fra input over handlinger til resultater og antagelser: Hvad gør vi, hvorfor gør vi det (virkningen) og hvad er betingelserne for at det sker?
- Undersøgelse af om det man ønskede at gøre er gjort, om de satte mål er nået, hvad ellers indsatsen har resulteret i og hvordan konteksten i virkeligheden spillede ind
- Beslut om teorien (indsatsen) skal laves om

Eksempel på programteori – gymnastikprojekt for svage ældre



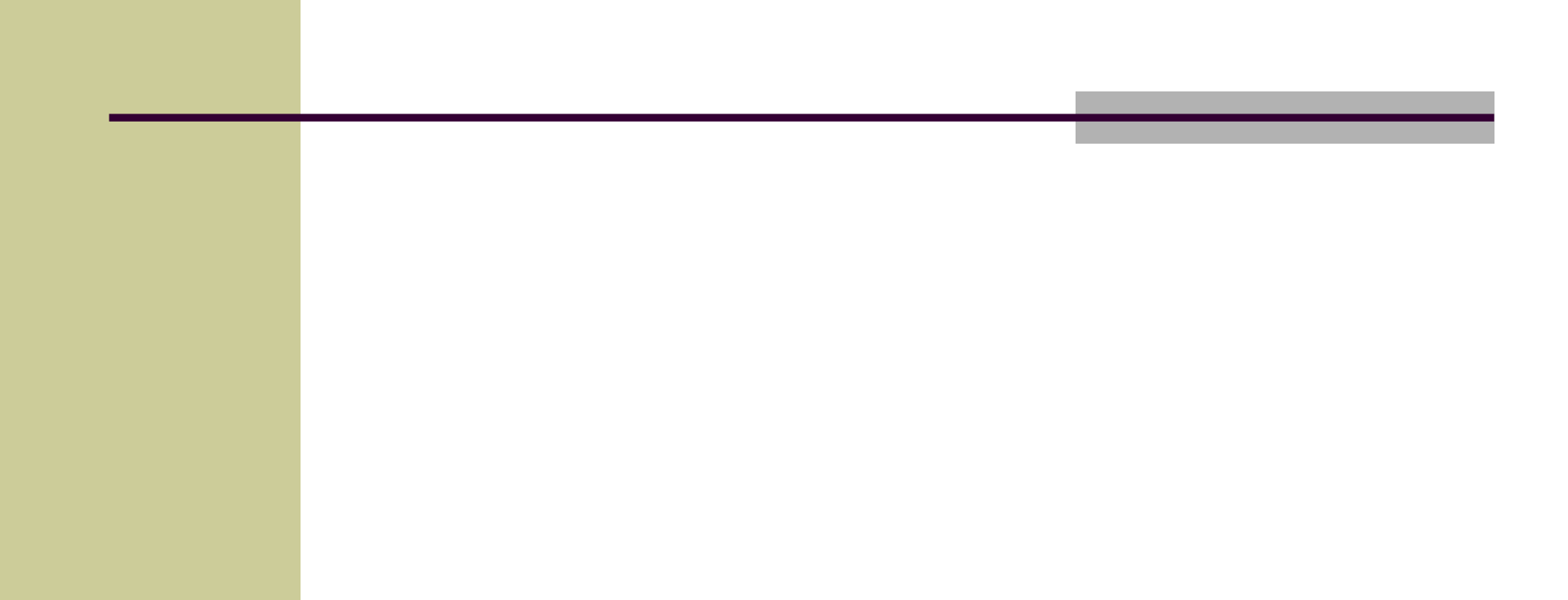
Kontekst

Eksempel fortsat (antagelser & forudsætninger)

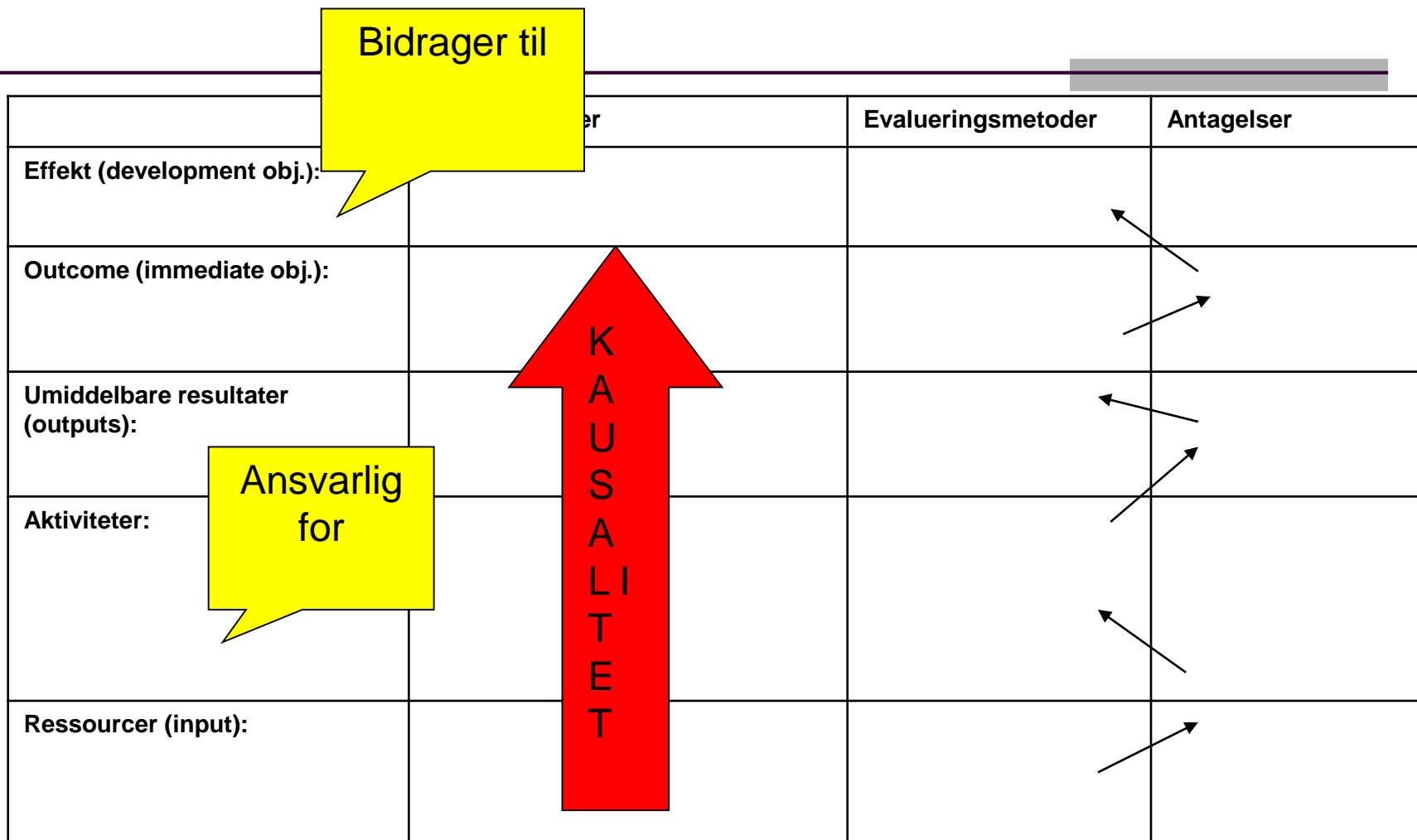
- Antagelse: For at indsatsen leder til de kortsigtede resultater antages det, at én times veludført funktionel træning om ugen er tilstrækkelig til at fastholde eller styrke deltagernes fysiske og psykiske tilstand.
- Antagelse: At opfordringer og anvisninger fra instruktøren er tilstrækkeligt til, at deltagerne også rører sig uden for træningstimerne.
- Antagelse: At mødet med andre ældre fra lokalområdet til træningen i sig selv er tilstrækkeligt til at skabe relationer, der er interessante nok til, at man mødes uden for træningen.
- Forudsætninger: At der findes tilstrækkelig antal ældre i gåafstand fra gymnastikken, og at de har råd til at betale kontingent
- ...

Virkeligheden

- I skal i gang med evaluering af en indsats og dens mål er formuleret så upræcist, at de ikke kan evalueres. Der er aldrig formuleret nogen succeskriterier. Målene er måske skiftet undervejs, og de ny mål er aldrig blevet sat på papir?
- Hvad gør man så?
- I virkningsevaluering indbydes indsatsens interessenter til at udvikle programteorien.
- Kun den næste bedste løsning, da der kan være tale om efterrationaliseringer. I stedet er det bedre at sikre, at den logiske model er opbygget på forhånd fx vha. LFA! – før og under implementeringen af indsatsen.
- Vigtig sideeffekt: at man får et godt ledelsesredskab, da alle ved hvorfor indsatsen udføres, hvordan, og hvordan den evalueres – og om målene er realistiske og relevante eller luftkasteller
- Alternativt bruger man LFA til at afklare programteorien i en post-evaluering



Hvad er LFA?



Mål

- 1 Development objective (effekt) – max 1
- Immediate objective (outcome) – max 3
- Alternativ 1: Mission, vision, mål
- Alternativ 2: Langsigtede og kortsigtede mål
- Fx: Styrket projektledelse i de af styrelsen støttede pulje-projekter

Output, aktiviteter og inputs (mekanismen)

- Outputs: umiddelbare resultater (fx øget viden om projektledelse blandt projektledere)
- Aktiviteter: Den egentlige handling, der skal til for at opnå outputs (fx træning af projektlederne i rapportering eller i procesledelse)
- Input: Ressourcer (penge, materialer og tid)

Succeskriterier (indikatorer)

- “Kvantitative eller kvalitative faktorer eller variabler, der giver en simpel men troværdig måde at måle et resultat på, der reflekterer forandringer relateret til en intervention eller der hjælper med at vurdere en aktørs performance.” (DAC)

Eksempel på SMARTe mål

Mål	Succeskriterier	Tid
Integration af etniske minoritetskvinder på arbejdsmarkedet	a. 100 kvinder er i fuld beskæftigelse (ordinære jobs)	Inden 31.12.08
	b. 50 kvinder er under uddannelse	Inden 31.12.08
	c. 20 % af deprojektdeltagere, som hverken er i beskæftigelse eller under uddannelse, giver udtryk for at de er mere mentalt klar til at kvalificere sig til et job, end de var før projektet	Inden 31.12.08

Må bruges med rette kildehenvisning: Bjørn

Nygaard - www.idethandling.com

Means of Verification

- = M&E redskaber
- Give valid data/information
- Så billigt som mulig – brug eksisterende data så ofte som muligt

Antagelser (hypoteser og kontekst)

- Eksterne ift. indsatsen – konteksten fx konjunkturudviklingen ift. integration på arbejdsmarkedet
- Relaterede termer: Risici, hypoteser og forudsætninger
- Kun de kritiske antagelser
- Vi tror de holder men det vil have store konsekvenser for projektet hvis de ikke gør
- Dræber antagelser → nye aktiviteter eller drop projektet

	Succeskriterier	Evalueringsmetoder	Antagelser
Effekt: Færre senkomplikationer i forhold til type 2 diabetes	A. Udgifter til hjælpemidler daler 20% frem til år 2012 i ældreplejen (pr. borger). B. Antallet af borgere med fodsår er faldet med 25 % inden 2012	A. Kommunal statistik B. Do.	Antal diabetikere i stiger moderat, og borgerne er modtagelige for KRAM-budskaberne
Outcome: 1. Medarbejderne taler med borgerne om kost og motion 2. Flere borgere med (nykonstateret) type to diabetes er opsporet	1. Alle medarbejderne taler med alle "deres" borgere om kost, motion og, når det er relevant, om type 2 diabetes - senest fra januar 2009 2. Vi opsporer 25% flere borgere med type to diabetes i 2008 – målt i forhold til det antallet i 2007	1. FG-interview og spørgeskemaundersøgelse (medarbejderne) og fokusgrupper med udvalgte borgere 2. Data indsamles i 2007 og 2008 af gruppeledere	2. Praktiserende læger er villige til at samarbejde med personalet om diabetestests
Output: 1. Medarbejdere og lederne har øget deres viden om type to diabetes og forebyggelse 2. Sundere mad i kantinen på centrene er afprøvet 3...	1. Mindst 90% svarer 90% rigtigt på afsluttende videnstest i april 2008 2. Fire kantiner har i mindst tre måneder afprøvet og evalueret sundere kost ordning før 01.03.08	1. Analyse af videnstest 2. Samtale med køkkenledere	Medarbejdere der ofte selv har KRAM-relaterede problemer kan motiveres til at formidle KRAM-budskaber
Aktiviteter: 1.1 Opstarts-workshop for medarbejdere og ledere 1.2. Workshops for projekt-ambassadører 1.3. Videnstests 1.4. Vidensspil 2.1. Kursus for kantinepersonale	1.1. 200 deltager august 2007 1.2. Tolv workshops er afholdt april 2008 1.3. To videnstests er udført (2007 og medio 2008) 1.4. Vidensspil bruges af alle grupper mindst tre gange i 2007/2008 2.1. Alle deltagere i kurset inden udgangen af 2007	1. Deltagerregister 2. Deltagerregister 3. Analyse af videnstests 4. Tilbagemelding fra projekt-ambassadører til projektleder 2. Deltagerregister	Der gives den fornødne tid af ledelsen til at udføre aktiviteterne – også hvis det "koster på driften" i mindre omfang
Ressourcer: ▪1,2 mill. over to år til ekstern facilitator ▪1.500 medarbejdertimer ▪200 ledertimer ▪600 projektledertimer	N/A	▪Faktura ▪Timeregistrering af gruppeledere der bearbejdes af projektleder	Andre projekter gives ikke forrang for dette af ledelsen/ kommunalbestyrelsen

ØVELSE

	Succeskriterier	Evalueringsmetoder	Antagelser
Effekt: 1.			
Outcome: 1.			
Umiddelbare resultater (output): 1.			
Aktiviteter: 1.			

Styrker og svagheder ved at bruge LFA ifm. virkningsevaluering





Tema 2: LFA og monitoreringssystemer?

Hvorfor

- Kontrol/dokumentation og/eller mere systematisk læring og udvikling af ydelser/organisationen
- Får vi udført den planlagte indsats (mekanismen)? Hvis ikke, forklarer det hvorfor vi ikke når vores mål (effekten)
- Får vi udført den planlagte indsats, og når vi alligevel ikke vores mere kortsigtede mål (outcome) og derfor sandsynligvis heller ikke de langsigtede (effekt), så må vi justere aktiviteterne (mekanismen/metoderne) eller droppe indsatsen

Hvordan i offentlige organisationer?

- Aftale/kontraktstyring (herom senere)
- Evaluering af projekter eller særlige fokusområder samt ledelse deraf (herom nu)

Projektplan i LFA format

	Succeskriterier	Ansvarlig	Samlet budget	Evalueringsmetoder	Antagelser
Effekt: 1. Færre senkomplikationer i forhold til type 2 diabetes	1A. Udgifter til hjælpemidler daler 20% frem til år 2012 i ældreplejen (pr. borger).			1A. Kommunal statistik.	Antal diabetikere i stiger moderat, og borgerne er modtagelige for KRAM-budskaberne
Outcome: 1. Medarbejderne taler med borgerne om kost og motion 2. Flere borgere med (nykonstateret) type to diabetes er opsporet	1. Alle medarbejderne taler med alle "deres" borgere om kost, motion - senest fra januar 2009			1. FG interviews og spørgeskemaundersøgelser (medarbejderne) og fokusgrupper med udvalgte borgere	2. Praktiserende læger er villige til at samarbejde med personalet om diabetestests
Output: 1. Medarbejdere og lederne har øget deres viden om type to diabetes og forebyggelse	1. Mindst 90% svarer 90% rigtigt på afsluttende videnstest i april 2008			1. Analyse af videnstest	Medarbejdere der ofte selv har KRAM-relaterede problemer kan motiveres til at formidle KRAM-budskaber
Aktiviteter: 1. Opstarts-workshop for medarbejdere og ledere 2. Workshops for projektambassadører 3. Videnstests 4. Dialogkort ...	1. 200 deltager august 2007 2. Tolv workshops er afholdt april 2008 3. To videnstests er udført (2007 og medio 2008) 4. ...			1. Deltagerregister 2. Deltagerregister 3. Analyse af videnstests	Der gives den fornødne tid af ledelsen til at udføre aktiviteterne – også hvis det "koster på driften" i mindre omfang

	Halvårligt budget og forbrug i 1.000 kr.												Årsbudget 2008	Forbrug akkumulert 2008
	2008						2009							
	Jan. - juni			Juli - dec.			Jan. - juni			Juli - dec.				
	Budget	Forbrug	Differnce i %	Budget	Forbrug	Differnce i %	Budget	Forbrug	Differnce i %	Budget	Forbrug	Differnce i %		
Outcome 1: Medarbejderne taler med borgerne om kost og motion														
Output 1: Medarbejdere og lederne har øget deres viden om type 2 diabetes og forebyggelse	24	24	0,0	40	30	-25,0	15	15	0,0	30	30	0,0	64	54
Akt. 1.1: Opstartsworkshop	10	11	10	30	20	-33,3	15	15	0,0	30	30	0,0	40	31
Akt. 1.2: Diabetes-håndbog	9	8	-11,1	10	10	0,0	0	0	##### ##	0	0	##### #	19	18
Akt. 1.3: Dialog-kort	5	5	0			##### ##			##### ##			##### #	5	5
Output 2: ...														
Akt. 2.1: ...														
Outcome 2														
Output 1: ...														
Grand total	24,0	24,0	0,0	40,0	30,0		15,0	15,0		30,0	30,0		64,0	54,0

Styrker og svagheder

- Man ved hvad og hvordan, der skal evalueres lige fra starten
- Tidskrævende at sætte op
- Lægger denne form for monitorering op til læring
 - Opnår vi hvad vi har sat os for: Ja
 - Virker metoden: Ja
 - Opnår vi noget andet: Nej
 - Forbedringsidéer: Nej
- ...

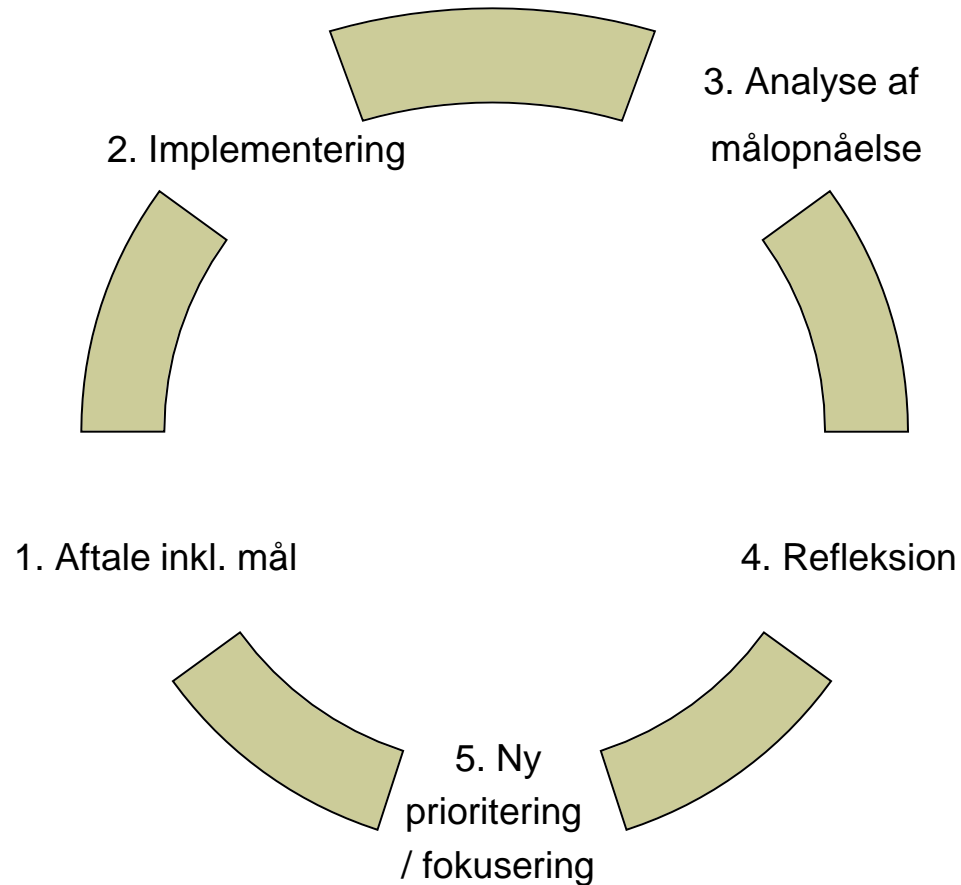


Tema 3: LFA og monitorering af aftaler og kontrakter?

Den typiske aftale

- Étårig aftale mellem virksomhed og kommunalbestyrelse
- Mål (udviklings- og/eller driftsmål; politisk satte og virksomhedens egne mål)
- Ydelseskatalog (drift)
- Budget
- Standard tekst om ansvar og råderum og juridisk status m.m.

Cyklus i aftalesystemet



Svagheder

- Ukonkrete mål
- Ingen succeskriterier – eller manglende logisk sammenhæng med mål
- Rituelle – bruges ikke eller kun lidt
- Bruges til at straffe med
- Evalueres enten ikke eller oftest usystematisk ”en finger i vinden” – M&E metoderne er ofte svage

(mine personlige erfaringer: i KREVI's undersøgelse vurderer kommunerne selv i 93 % af tilfældene at man følger systematisk op – dog fortæller det ikke noget om hvordan monitoreringen foretages. KREVI's undersøgelse viser også at borgernes opfattelser ikke spiller en væsentlig rolle i opfølgningen på kontrakterne)

Muligheder

- Gør dem vedkomne – en inddragende proces
- Gør dem operationelle – link med budget og aktiviteter (LFA)
- Gør dem strategiske (ikke omhandle alt men det der skal udvikles - prioriter)
- Gør dem evaluerbare – klare mål, succeskriterier og antagelser + programteori (LFA)
- Gør dem lærende – fokuser evalueringen på metoder og mål (evaluer ikke blot aktivitetsniveauet (tendens i NPM i dag = kontrol før læring og udvikling) men mest på målopnåelse og det som virker/ikke virker)

Et eksempel

Mål	Succeskriterietekst	Eva- me- tode	Opnået	Lys	Kommentarer
Politiske mål					
Reduceret sygefravær	Målet er nået, når sygefraværet er under 8,5 %, næsten nået, når det er mellem 8,6 % og 10 %, og ikke nået, hvis det er over 10 %	Stat. udtræk	9 %		Vi nåede ikke målet, fordi vi fik to langtidssyge
Virksomhedens udviklingsmål					
Beboerne oplever, at de mødes af personalet med forståelse og respekt, og at de har indflydelse på deres hverdag	Målet er nået, hvis brugerundersøgelsen viser, at 80 % af beboerne svarer positivt på disse områder, næsten nået ved 75 % og ikke nået ved 74 % og derunder	Spg.- Skema	85 %		Vi har arbejdet hårdt på dette. Samråd med pårørenderådet har givet mange gode ideer. Det kan anbefales at planlægge og evaluere løbende med rådet. De bedst fungerende ældre er også løbende blevet spurgt om, hvad de har ønsket, at vi ændrer på.
Virksomhedens driftsmål					
Borgeren hjælpes eller støttes til at bevare eller generhverve psykisk velbefindende	Målet er nået, når 90 % af alle beboere, der har brug for psykisk støtte, modtager denne, næsten nået ved 80-89 % og ikke nået under 80 %	Faglig vurde- ring	70 %		Målet blev urealistisk, da vores psykolog fandt andet arbejde. Dog har plejepersonalet gjort en stor indsats.

Læring og proces

Registrering af målopnåelse giver ikke i sig selv udvikling! Men det er et godt udgangspunkt for refleksion:

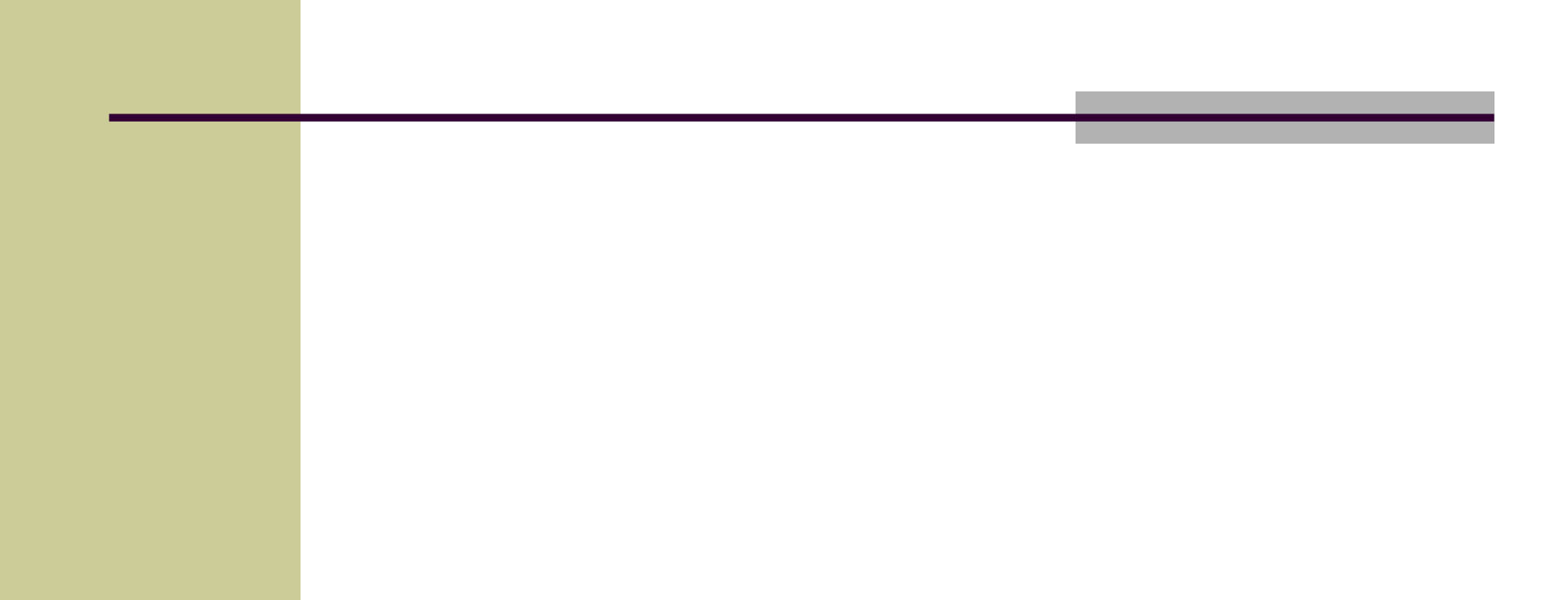
- Først drøfter man resultatet internt i organisationen, dernæst med forvaltningsledelse/andre ledere/lignende organisationer
- Leder og medarbejdere i plejecentret kan se, hvorvidt målene nås, og drøfte hvorfor de ikke nås og hvordan det kan gøres bedre.
- Lederen kan bruge skemaet til at vurdere, om de aftalte mål er realistiske (hvis de ikke nås) eller måske for uambitiøse (hvis de nås alt for let). Derved kan det også bruges som udgangspunkt for at sætte nye mål i den næste aftaleperiode.
- Forvaltning og politikere kan bruge skemaet til at få et hurtigt overblik over, hvordan det står til med drift og udvikling i kommunens virksomheder.
- Skemaerne kan være afsæt til i ledergruppen at diskutere god praksis: "når I når jeres mål og vi ikke gøre, hvad kan vi så metodisk lære af jer?"

Øvelse

Mål	Succeskriterietekst	Eva- me- tode	Opnået	Lys	Kommentarer
Mål					
Mål					
Mål					

Styrker og svagheder

- Hvad der ellers sker i organisationen, som har indflydelse på dens arbejde (det ikke målsatte)
- Langsigtede effekter
- ...



Hvad vil du gå hjem og gøre - inspireret af denne session?