



Veileder

Strategisk og systematisk bruk
av evaluering i styringen



Forord

Effektiv ressursbruk forutsetter styring basert på gode beslutningsgrunnlag. Evalueringer er en viktig kilde til læring og utvikling, men mange statlige virksomheter kan øke nytten av sine evalueringer. Denne veilederen viser hvordan en mer systematisk tilnærming, både når det gjelder behovet for, og bruken av evalueringer, kan gi bedre styring. Det er viktig med god forankring og integrering av evalueringsverktøyet med andre styringsverktøy.

Denne veilederen er utarbeidet av Direktoratet for økonomistyring (tidligere Senter for statlig økonomistyring). Direktoratet for økonomistyring (DFØ) forvalter økonomiregelverket på vegne av Finansdepartementet. Med utgangspunkt i økonomiregelverket skal DFØ bidra til at departementer og andre statlige virksomheter kan øke sin kunnskap og bevissthet om hvordan evaluering kan bidra til bedre styring. Målgruppen for veilederen er beslutningstakere og medarbeidere som er involvert i arbeidet med evalueringer i departementer og statlige virksomheter. Veilederen støtter seg på tidligere utgitt veiledningsmateriale fra DFØ og Finansdepartementet.

I arbeidet med veilederen har DFØ involvert brukere og fagpersoner fra blant annet akademien. Som ledd i arbeidet har vi gjennomført fokusgruppemøter, arbeidsmøter og intervjuer. Til sammen har over 25 departementer og virksomheter bidratt med gode innspill, både i forberedende faser og med kommentarer til endelig utkast. Vi vil rette en spesiell takk til medarbeidere fra Norad, Kunnskapsdepartementet, Innovasjon Norge, Norges forskningsråd, Statens vegvesen og andre statlige virksomheter for godt samarbeid og nyttige bidrag. Vi vil spesielt også få takke professor emeritus Evert Vedung ved Uppsala Universitet for nyttige kommentarer.

Veilederen er nedlastbar på www.evalueringsportalen.no og www.dfo.no. På nettsidene finnes også annet relevant veiledningsmaterieell og utfyllende informasjon om DFØs tjenester innenfor evaluering. Vi håper at veilederen blir tatt i bruk i statlige virksomheter, og at den stimulerer til bedre bruk av evaluering i statlig styring. Veiledningsmaterialet kommer til å bli videreutviklet etter hvert som det høstes erfaringer med bruken. DFØ tar gjerne imot eksempler og innspill til god praksis for bruk av evaluering i statlig styring.

Oktober 2011

Marianne Andreassen, direktør DFØ

Innholdsfortegnelse

Forord.	3
Introduksjon til temaet evaluering i styring.	5
Leserveiledning og bakgrunn for veilederen	6
Strategisk og systematisk bruk av evaluering i styringen	6
1. Forankre og integrere evaluering i styringen av virksomheten	9
Informasjonsbehov og tilpassing til andre verktøy.	9
Forankring av evaluering i virksomhetens styringssystem	11
Godkjenning av dokumentet	12
Henvisning til instruks, regelverk og standarder	12
Formål og prinsipper med dokumentet og evalueringene	13
Organisering, ansvar og finansiering	14
Prosedyrer for hele evalueringsprosessen	16
Offentliggjøring, ekstern formidling og kunnskapsutvikling	18
Rutiner og kriterier for valg av enkeltevalueringer	19
Føringer for prioriteringer i planarbeidet	21
2. Planlegge og gjennomføre evalueringsporteføljen	22
Evalueringsportefølje – flerårige planer for evalueringer i virksomheten.	22
Valg av tilnærming og oppdragsbeskrivelse for den enkelte evaluering	24
Oppfølging, kvalitetssikring underveis og godkjenning av rapporten.	25
3. Formidle og bruke evalueringsresultatene i styring	28
Bearbeide rapporten og lage beslutningsnotat	28
Beslutning om bruk	30
Utarbeide oppfølgingsplan	30
Beslutning om oppfølging.	31
De ansvarlige og ledelsen rapporterer og følger opp oppfølgingsplanen	32
Vedlegg 1 Sjekkliste	33
Vedlegg 2 Begrepsdefinisjoner og regelverk.	36
Vedlegg 3 Dokumenter som kan brukes for å forankre og	
integrere bruk av evaluering.	38
Vedlegg 4 Benyttede publikasjoner.	39

Introduksjon til temaet evaluering i styring

Evaluering gjennomføres i et betydelig omfang i departementer og andre statlige virksomheter.¹ På Evalueringsportalen er det registrert nærmere 1000 evalueringer utført av eksterne fagmiljøer på oppdrag fra statlige virksomheter fra 2005 og frem til i dag.

Evalueringsresultater bør være en sentral del av virksomheters styrings- og resultatinformasjon. Evaluering gir en annen type informasjon og forutsetter grundigere analyser enn det som normalt kan gjøres i den løpende resultatmålingen. I tillegg kan evaluering bidra med et lærings- og utviklingsperspektiv utover mål- og resultatstyring knyttet til den årlige budsjettprosessen i staten. Økonomireglementets krav om strategisk planlegging og gjennomføring av evalueringer er virkemidler for å få til et mer langsiktig perspektiv i styringen.² Med evaluering menes her: «En systematisk datainnsamling, analyse og vurdering av en planlagt, pågående eller avsluttet aktivitet, en virksomhet, et virkemiddel eller en sektor. Evalueringer kan gjennomføres før et tiltak iverksettes (ex ante), underveis i gjennomføringen, eller etter at tiltaket er avsluttet (ex post). Evalueringen kan utføres av interne eller eksterne fagmiljøer.» (Finansdepartementet, 2005)

Vi har som bakgrunn for denne veilederen identifisert et potensial for en mer strategisk og systematisk tilnærming til bruk av evaluering som styringsverktøy. Dette innebærer å gjøre bevisste avveininger mellom evalueringsverktøyet og andre verktøy og kilder. For å oppnå god utnyttelse av verktøy som risikovurdering, internkontroll, resultatmåling og evaluering er det viktig å etablere prosedyrer som understøtter arbeidet med å samordne informasjonsinnhenting i en virksomhet. I det ligger det blant annet å kritisk vurdere når evalueringsverktøyet er det mest hensiktsmessige verktøyet å bruke.

Evaluering egner seg for eksempel

- når vi ønsker å analysere årsak-virkningsforhold, for eksempel ved vurdering av hvilke virkemidler som er mest hensiktsmessige
- på omdiskuterte og vanskelig målbare områder
- på områder der vi ønsker breddekunnskap, for eksempel sektorovergripende områder
- på områder hvor vi ønsker dybdekunnskap
- på områder der vi ønsker kunnskap om årsaker til for eksempel manglende måloppnåelse
- på områder der vi ønsker kunnskap om årsaker til at potensialet i virksomheten ikke utnyttes
- til å få informasjon om effekter, for eksempel ved indikasjoner på lav effekt eller uheldige vridningseffekter

Veilederen legger hovedvekten på et utviklings- og læringsperspektiv. For definisjoner av viktige begreper og omtale av regelverk som berører temaet i veilederen, se vedlegg 2.

¹ Heretter bare omtalt som virksomheter eller statlige virksomheter.

² Veileder i resultatmåling (SSØ, 2006).

Leserveiledning og bakgrunn for veilederen

Denne veilederen er ment å gi inspirasjon til hvordan virksomheter kan gjøre bedre bruk av evalueringer i statlig styring. Veilederen gir innspill til hvordan eksisterende evalueringspraksis kan utvikles og gjøres mer strukturert. Den er ikke en håndbok eller fagbok om hvordan man gjennomfører enkeltevalueringer, men den beskriver hvilke systemer og prosesser det er viktig å etablere for å sikre at enkeltevalueringer bidrar med informasjon til virksomhetens styringsbehov. Andre veiledere og faglitteratur gir mer informasjon om evalueringsmetodikk og håndtering av enkeltevalueringer.³

Veilederen er basert på internasjonal faglitteratur (se vedlegg 4). I tillegg er den basert på erfaringer og eksempler fra norsk statsforvaltning. Det finnes lite erfaringsmateriale i Norge på hvordan evaluering inngår i statlig styring, og hvilke prosesser og prosedyrer som faktisk er etablert på dette området. Eksemplene som er valgt, representerer virksomheter som har utarbeidet skriftlige styringsdokumenter, og som kan illustrere de ulike prosessene vi anbefaler i veilederen. Eksemplene er ikke representative for alle typer virksomheter. Vi vil arbeide videre med å dokumentere gode eksempler fra små og store virksomheter i statsforvaltningen, og vi er takknemlige for tips.

Veilederen presenterer et rammeverk med elementer som er viktige for å få til god forankring, integrering og bruk av evaluering. Virksomhetene må selv konkretisere innholdet innenfor de enkelte elementene. Veilederen angir struktur, men er ikke en detaljert kokebok for hvordan dette arbeidet bør gjøres. Ulike virksomheter vil ha ulike styringsinstrumenter og vil sannsynligvis velge litt ulike rutiner for hvordan evaluering innpasses. Vi anbefaler at virksomheter som utøver styring innenfor et mindre komplekst område, ikke legger opp til en altfor omfattende og ressurskrevende tilnærming. Tankegangen og systematikken kan ivaretas selv om det gjøres enklere og i mindre skala.

Strategisk og systematisk bruk av evaluering i styringen

Evalueringsvirksomheten skal understøtte virksomhetens styring i forhold til samfunnsoppdraget deres og de overordnede målene til virksomheten og må derfor integreres med andre styringsverktøy.

Vi anbefaler at potensialet i evalueringer og evalueringsverktøyet utnyttes bedre og at det kan bli mer nyttig for virksomhetene og deres styring ved å systematisk

- forankre og integrere evaluering i styringen av virksomheten
- planlegge og gjennomføre evalueringsporteføljen
- formidle og bruke evalueringsresultatene i styring

|| ³ Se vedlegg 4.

Vi bygger opp veilederen etter denne strukturen:

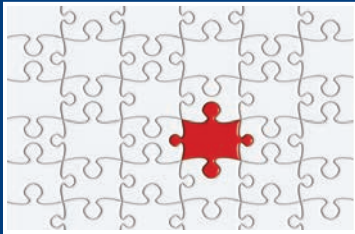


Statlige virksomheter har gitt innspill til hva de mener er kritiske suksessfaktorer for å få til mer strategisk og systematisk bruk av evaluering. Deres innspill samsvarer godt med anbefalinger i faglitteraturen. Vi har sammenfattet rådene i listen under. Listen med råd er samtidig en kortfattet oppsummering av hovedanbefalingene i veilederen.

Viktige anbefalinger for å oppnå strategisk og systematisk bruk av evaluering

- 1** Gi evalueringsarbeidet en strategisk forankring i virksomheten. Bruken av verktøyet bør etterspørres og vedtas på ledernivå med en forpliktende skriftliggjøring.
- 2** Gjør prosessene og produktene for evaluering så enkle som mulig. Start gjerne med et enkelt opplegg, og tilpass det ut fra behovet etter hvert.
- 3** Sikre nødvendig involvering og kommunikasjon mellom ledelse, fagmiljøer og berørte parter i hele prosessen.
- 4** Sørg for tilstrekkelig evalueringskapasitet (organisering, kunnskap og ressurser) i virksomheten til å håndtere evalueringer på en systematisk og god måte.
- 5** Etabler klarhet om roller og ansvar for initiering, planlegging, gjennomføring, oppfølging og bruk av evalueringer i virksomheten. «Noen» må holde i og koordinere evalueringsarbeidet i virksomheten.
- 6** Sett av dedikerte midler til evaluering.
- 7** Innhent bedre, det vil si helhetlig og balansert, ikke nødvendigvis mer styringsinformasjon.
- 8** Vær bevisst at evaluering er en viktig del av mål- og resultatstyringen. Definer behovet for og bruken av styringsinformasjon fra evaluering i sammenheng med hva som finnes av annen styringsinformasjon.
- 9** Definer hvem som antas å være brukere av evalueringsresultatene for hver enkelt evaluering.
- 10** Beskriv hvordan evalueringsresultatene forventes å bli brukt før evalueringene settes i gang.
- 11** Bruk nødvendige hjelpemidler, for eksempel www.evalueringsportalen.no.
- 12** Tilpass planlegging, gjennomføring og formidling av evalueringer i tid i forhold til beslutningsprosesser hos viktige beslutningstakere.
- 13** Sørg for god kvalitetssikring underveis og i etterkant av gjennomføringen.
- 14** Definer hva evalueringsresultatene betyr for virksomheten, bestem oppfølging og bruk i konkrete læringsprosesser.

1 Forankre og integrere evaluering i styringen av virksomheten



Forankre og integrere

Forankring og integrering er begreper som er delvis overlappende. Med forankring legger vi vekt på at ledelsen er engasjert i arbeidet med å etablere mer systematisk og strategisk bruk av evalueringer, og at dette synliggjøres på en strukturert måte i styringsdokumenter for å gi fagpersoner et forutsigbart rammeverk. Med integrering legger vi vekt på at evaluering blir innplassert i styringssystemet i virksomheten, og at evalueringsverktøyet tilpasses andre typer informasjonskilder og verktøy.

Når en virksomhet tar fatt på arbeidet med å vurdere behovet for å etablere en mer systematisk og strategisk tilnærming til evaluering i virksomheten, er det to hovedspørsmål de må besvare:

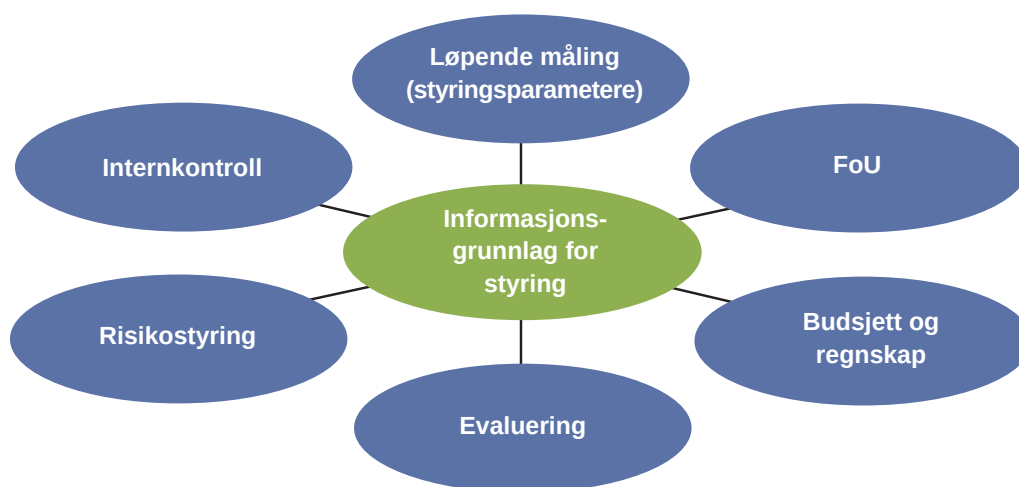
1 Integrering: Dekkes beslutningstakers styringsinformasjonsbehov fra evaluering og er evaluering i dag godt tilpasset andre verktøy?

2 Forankring: Er prosesser, prosedyrer og strategier for evalueringsarbeidet beskrevet tydelig nok i styringsdokumenter slik at det bidrar til en god organisering og gjennomføring av evalueringsarbeidet?

Informasjonsbehov og tilpassing til andre verktøy

Statlige virksomheter benytter seg av ulike verktøy og kilder som informasjonsgrunnlag for rapportering og styring. Figuren nedenfor illustrerer de viktigste verktøyene og kildene, blant annet evalueringer.

Figur 1 Kilder og verktøy som brukes i styring og til rapportering på ulike nivåer i staten, for eksempel til årsrapporteringen.



Virksomhetene vil få mer sammenheng i bruken av sin samlede styringsinformasjon dersom de gjør det tydelig hvordan evaluering som verktøy skal samvirke med andre informasjonskilder, og hvordan arbeidet skal koordineres og brukes i rapporteringssystemene. Behovet for evalueringer skal vurderes opp mot den øvrige rapporteringen og informasjonsinnsamlingen, og målet er å sikre et helhetlig og balansert kunnskapsgrunnlag for styring av virksomheten.

For å integrere evaluering som verktøy bør virksomheten gjøre en vurdering av hvordan evaluering kan passe inn i virksomhetens informasjonsinnsamling. Vurderingen kan søke svar på spørsmål som:

- Hvilken informasjon fra evaluering kan være relevant for virksomhetsstyring, sektorstyring og politikkutforming?
- I hvilke prosesser (budsjettprosessen, plan- og strategiprosessen m.fl.) bør vi bruke evalueringer som grunnlag?
- Hvilke evalueringer har vært gjennomført tidligere og hvilke erfaringer har vi gjort oss?
- Kan vi få til mer hensiktsmessig informasjonsinnhenting ved å se bruken av informasjonen fra evalueringer sammen med annen informasjonsinnhenting og rapportering, for eksempel styringsparametere ved vurdering av måloppnåelse?
- Kan noe av rapporteringen på indikatorer erstattes med evaluering?
- Hvordan brukes informasjon fra løpende måling og rapportering i beslutningsprosesser, og hvor vil det være behov for informasjon fra evaluering?
- Gjøres det risikovurderinger for virksomheten samlet eller for visse områder? Bør de planlegges i samarbeid med evalueringsansvarlige?
- Er det foretatt evalueringer som kan gi informasjon til for eksempel strategiske risikovurderinger eller forbedring av internkontrollen?

Eksempel på hvordan evaluering ses i sammenheng med annen styringsinformasjon

Statens vegvesen har en systematisk tilnærming til kartlegging av avvik i forbindelse med økonomisk rapportering. Ved gjennomgangen av økonomirapporteringen identifiseres det områder hvor det er behov for å gå i dybden og analysere årsaker til at avvikene forekommer. Alle avdelinger i Statens vegvesen har tydelig fordelte styringsparametere. Dette gjør at det er enkelt å kontrollere måloppnåelse og avdekke avvik. I avviksrapporteringen identifiserer styringsstaben sammen med avdelingene risikoområder hvor de mener årsaker og forbedringspotensialer må vurderes nærmere. Dette kan så gjøres ved bruk av evaluering. Statens vegvesens internkontroll har ansvar for å evaluere virksomheten.

Integrering av evaluering med andre verktøy og informasjonskilder er en prosess som krever god forankring.

Forankring av evaluering i virksomhetens styringssystem

Evaluering er formelt og varig forankret i Økonomiregelverket § 16. Både departementer og virksomheter kan ha behov for å utdype varige krav til bruken av evalueringer i sine instruks, for eksempel krav til evaluering av forsøksordninger eller periodiske evalueringer. En instruks vil som oftest ikke angi hvordan evalueringsaktiviteten skal organiseres og gjennomføres, og dette vil det være behov for å utdype i andre styringsdokumenter. (Les mer om instruks i vedlegg 2 og i SSØ (2011)).

Det bør lages et styringsdokument som konkretiserer og utdyper de overordnede føringene for evalueringer i instruksen. Hva slags dokument som er best egnet for dette, varierer fra virksomhet til virksomhet. Det kan være retningslinjer, prosjektstyringsrammeverk, virksomhetsstrategi, FoU-strategi eller evalueringsstrategi. (Se vedlegg 3 for en henvisning til ulike styringsdokumenter). Det viktigste er at virksomheten har et dokument som beskriver blant annet oppgaver, fullmakter, rutiner og ansvarsfordeling for hele evalueringsprosessen fra initiering til langsiktig oppfølging.

De følgende åtte punktene er elementer som bør gis innhold av virksomheten i utdypende styringsdokumenter:

- Godkjenning av dokumentet
- Henvisning til instrukser, regelverk og eventuelle standarder som gir begrunnelse og bakgrunn
- Formål og prinsipper
- Organisering, ansvar og finansiering knyttet til evalueringsvirksomheten
- Prosedyrer for oppfølging av evalueringsresultater og kobling til beslutningsprosesser
- Offentliggjøring og ekstern formidling
- Rutiner og kriterier for valg og prioritering av enkeltevalueringer
- Strategiske føringer for planarbeidet – hvilke temaer, ordninger eller områder som skal evalueres i perioden.

Vi vil i det følgende komme nærmere inn på disse punktene:

Godkjenning av dokumentet

Det bør fremgå hvem som har godkjent dokumentet og når. Det valgte dokumentet bør være fastsatt på høyeste ledernivå, av departementsråd eller virksomhetens leder.

Henvisning til instrukser, regelverk og standarder

Reglement for økonomistyring i staten, § 16, med krav om evalueringer i statlige virksomheter er en naturlig referanse. Det kan også vises til instrukser eller andre standarder og interne styringsdokumenter med krav, føringer og begrunnelser.

Eksempel på forankring i regelverk

Kunnskapsdepartementet

Retningslinjene omfatter evaluering vedrørende styringen av underliggende virksomheter (jf. Bestemmelsene om økonomistyring i staten, pkt. 1.5.3), den interne styringen (Bestemmelsene pkt. 2.6), tilskuddsordninger (Bestemmelsene pkt. 6.5) og forvaltningen av departementets eierinteresser (Reglement for økonomistyring i staten § 10).

Norad

Ifølge Reglementet for økonomistyring i staten skal alle virksomheter sørge for at det gjennomføres evalueringer for å få informasjon om tilskuddsordninger er effektive i forhold til ressursbruk, organisering og fastsatte mål. Begrepet evaluering og det beslektede begrepet gjennomgang er i samsvar med internasjonale standarder for evaluering av utviklingstiltak, jfr. DACs retningslinjer.

Formål og prinsipper med dokumentet og evalueringene

Overordnet formål som er fastsatt av toppledelsen, gir forankring og retning på evalueringsvirksomheten. Gode formuleringer er viktig for koordinering, prioritering og kommunikasjon i virksomheten. Formuleringer bør utarbeides med tanke på hva som er viktigst i et styringsperspektiv. Hvordan kan evalueringer være nyttig, og hva ønsker en å oppnå samlet sett i virksomheten på lang sikt ved mer strategisk og systematisk bruk av evaluering? Her er noen eksempler på formål med virksomhetens evalueringer.

Eksempel på formål med evaluering

Norges forskningsråd

Fagevalueringene kan kort oppsummeres som en måte å beskrive «helsetilstanden» i norsk forskning på. Formålet med denne type evalueringer er å foreta en kritisk gjennomgang av forskningen med hensyn til kvalitet relatert til internasjonalt nivå, styrker og svakheter, rammebetingelser for forskningen og rekrutteringssituasjonen. I tillegg innhentes råd om hva som skal til for å styrke forskningen og hvilke prioriteringer som peker seg ut.

Evalueringenes funksjon er således å:

- bidra til fagutvikling og kvalitet i forskningen
- bidra til økt kunnskap i forskningsmiljøene om egne styrker og svakheter, som grunnlag for eget endringsarbeid
- utvide og styrke forskningsmiljøenes og Forskningsrådets kunnskapsgrunnlag og gi viktige innspill til forskningspolitiske avveininger

Norad

Evalueringsvirksomheten skal dokumentere i hvilken grad departementets, utenriksstasjonenes og Norads arbeid for å realisere fastsatte mål i norsk utviklingspolitikk er effektivt, relevant og oppnår resultater som forutsatt.

Evalueringsvirksomheten skal bidra dels til å lære og samle erfaringer fra norsk deltakelse i internasjonalt utviklingssamarbeid, dels til å holde aktørene i norsk utviklingspolitikk forvaltningsmessig ansvarlig. Den enkelte evaluering kan vektlegge disse to formål forskjellig.

Kunnskapsdepartementet

Formålet med evalueringer er å fremskaffe styrings- og kontrollinformasjon, for å sikre tilfredsstillende måloppnåelse og effektivitet i departementet og underliggende virksomheter.

I tillegg til å formulere prioriteringer og formål, kan det være nyttig å beskrive noen prinsipper for valg, gjennomføring og bruk av evalueringer. Det kan for eksempel være viktig å presisere hvilken definisjon virksomheten legger til grunn for evalueringer og deres samspill med andre interne vurderinger som erfaringsoppsummeringer, dybdeanalyser, avviksanalyser osv. Prinsipper kan også innebære bestemmelser om involvering og åpenhet.

Eksempel på interne prinsipper for valg, gjennomføring og bruk av evalueringer

Norad

Evalueringer skal utføres av eksterne fagmiljøer som er nøytrale og uavhengige av kontroll fra dem som har ansvar for planlegging og gjennomføring av vedkommende tiltak.

Norads evalueringsvirksomhet skal bygge på vil også forholde seg til OECD DACs retningslinjer (OECD DAC Evaluation Quality Standards, 2006) hovedprinsipper for evaluering:

- Bistandsorganisasjoner skal ha en evalueringspolitikk med klart etablerte retningslinjer og metoder og med en klar definisjon av dets rolle og ansvar og dets plass i organisasjonens bistandsstruktur.
- Evalueringsprosessen skal være upartisk og uavhengig av prosesser for utforming av politikk og utføring og forvaltning av bistand.

Organisering, ansvar og finansiering

I styringsdokumentet bør det beskrives hvem som har ansvar for de ulike fasene av evalueringsarbeidet, som utarbeiding av plan, bestilling og oppfølging av enkeltevalueringer og videre bruk og rapportering av evalueringsresultater. Det er behov for ulik kompetanse i hver av fasene. Det kan også være nødvendig å beskrive ansvar og roller mellom departement og underliggende virksomheter.

Ansaret for evaluering kan legges til en avdeling med eget mandat, til en seksjon som har andre analyse- og metodefunksjoner, eller til de enkelte fagseksjonene. Det kan opprettes faggrupper for å samle evalueringskompetanse, eller opprettes en egen stilling for metode- og evalueringsveiledning i virksomheten.

I Norad har de valgt å legge hele evalueringsansvaret til en egen avdeling og dermed sikret en uavhengig og helhetlig tilnærming. Denne avdelingen gir også evalueringsfaglig bistand til de enkelte fagseksjoner, både i Utenriksdepartementet og i Norad.

Eksempel på organisering og ansvar for evaluering

Utenriksdepartementet – Norad

Instruks for Direktoratet for utviklingssamarbeid (Norad) fastslår at en av direktoratets hovedoppgaver er å «initiere og gjennomføre uavhengige evalueringer av utviklingssamarbeidet».

Dette ansvaret skal ivaretas av Evalueringsavdelingen i Norad og omfatter all virksomhet som er knyttet til forvaltning av såkalte ODA (Overseas Development Aid) -rapporterbare utgifter på Utenriksdepartementets budsjett.

Statens Vegvesen

I Statens Vegvesen, hvor evaluering inngår i den samlede satsingen på forskning og utvikling (FoU), er det opprettet et eget FoU-sekretariat for koordinering og oppfølging, inkludert forslag til fordeling av midler. En intern FoU-gruppe bistår sekretariatet og skal sikre effektiv informasjonsflyt til avdelingene og regionene. I den interne gruppa deltar en representant fra hver avdeling og hver region. Et eksternt FoU-råd, med relevant fagekspertise, bistår Statens vegvesen med utveksling av informasjon og erfaringsoverføring på nasjonalt og internasjonalt plan. Rådet bistår også med samordning av budsjetter og prosjekter for felles økt utbytte. Koordineringsansvaret er lagt til teknologidirektøren.

Kunnskapsdepartementet

Departementet skal som hovedregel bruke eksterne til å gjennomføre evalueringene. Mindre evalueringer kan gjennomføres internt, under ledelse av avdeling for økonomi og styring. Ansvarlig avdeling skal i samarbeid med avdeling for økonomi og styring og kontrollerenheten utarbeide evalueringsoppdrag og konkurransegrunnlag. Avdeling for økonomi og styring skal i samarbeid med ansvarlig avdeling følge opp ekstern evaluator, og påse at evalueringsrapporten svarer på spørsmålene i bestillingen.

Avdeling for økonomi og styring skal samtidig med det halvårlege fremleggingen (15. april og 15. september) om måloppnåelse og resultater, gi en status for løpende og avsluttede evalueringer. Avdeling for økonomi og styring skal i samråd med ansvarlig avdeling presentere hovedresultatene av avsluttede evalueringer sammen med forslag til videre oppfølging.

Ansvarlig avdeling har sammen med avdeling for økonomi og styring ansvar for at den informasjonen evalueringen gir, brukes i utformingen av tiltak og aktiviteter og i styringsprosessen. Ledermøtet skal orienteres om status for oppfølgingen av tidligere evalueringer samtidig med de halvårlege presentasjonene av evalueringsresultater.

Avdeling for økonomi og styring skal ved utgangen av hvert år sende Riksrevisjonen en oversikt over avsluttede evalueringer av tilskuddsordninger, jf. Bestemmelsene pkt. 6.5.

Hvordan evalueringsarbeidet finansieres, henger tett sammen med hvordan det er organisert. Det er viktig at opplegg for finansiering omtales konkret, slik at finansiering forankres.

I Statens vegvesen, hvor evaluering er integrert i strategisk plan for forskning og utvikling, er finansiering beskrevet i et eget punkt.

Eksempel på finansiering av evaluering

Statens vegvesen

Statens vegvesen skal ha et sentralt forsknings- og utviklingsbudsjett fordelt på postene 1320.23 og 1320.30. Utover dette vil FoU-oppgaver knyttet til drift, vedlikehold og anleggsvirksomhet kunne finansieres over det enkelte prosjekt eller anlegg. De sentrale FoU-midlene dekker virksomheten både i Vegdirektoratet og i regionene. Budsjettet deles i prinsippet inn i to deler der den ene parten går til Etatsprosjekter (se kap. 6.4) mens den andre delen benyttes til rene utviklingsoppgaver. Størrelsesorden på fordelingen kan variere fra år til år avhengig av aktivitet og behov, men som utgangspunkt benyttes minst 50 % av budsjettet til Etatsprosjekter.

Prosedyrer for hele evalueringsprosessen

For å sikre at evalueringene brukes og i størst mulig grad svarer på behovet for styringsinformasjon, gis det en beskrivelse av prosedyrer for hvordan hver enkelt evaluering skal planlegges, gjennomføres, kvalitetssikres og følges opp. Styringsdokumentet bør presisere noe om kvalitetskrav som stilles til alle delene av evalueringsprosessen.

I Norad er det i instruksen utarbeidet detaljerte retningslinjer for hvordan evalueringer skal gjennomføres, følges opp og videreformidles til beslutningstakere. Eksemplet kan brukes av andre virksomheter som inspirasjon for hvilke deler i prosessen som er viktige å belyse eller stille krav om i en retningslinje eller prosedyrebeskrivelse.

Virksomheter som styrer mindre komplekse områder, kan for eksempel skrive kort om prosedyrer for utforming av mandat og ansvaret og for prosessen med å kvalitetssikre, rapportere og publisere evalueringen. Noen virksomheter, som vist i eksemplene, har valgt å utarbeide egne flytdiagram for evalueringsprosessen.

Eksempel på prosedyrer for evalueringsprosessen

Norad

Kommentarinnhenting og forhåndsvarsel

Avdelingen innhenter kommentarer både til fakta, faglige vurderinger, konklusjoner og anbefalinger fra berørte avdelinger i departementet, utenriksstasjoner, Norad og fra andre berørte parter. Kommentarer til fakta skal bidra til å rette opp eventuelle feil og misforståelser i forhold til mandatet. Faglige vurderinger gjelder innholdet, inklusive vurderinger og tilrådinger i utkastet.

Fremsendelse av notat med forslag til oppfølging

På bakgrunn av endelig rapport og innhentede substansielle kommentarer utarbeider Evalueringsavdelingen et notat med forslag til punkter som bør følges opp i norsk utviklingspolitikk. Notatet sendes via Norads direktør til Utenriksdepartementet v/utenriksråden. Notatet oppsummerer erfaringene med gjennomføringen av evalueringen, rapportens innhold og anbefalinger, samt berørte parter synspunkter på rapporten. [...] Norads direktør kan ved framsendelsen tilføye egne kommentarer. Evalueringsavdelingens notat vil inngå som en del av dokumentasjonen i den videre interne saksgang i departementet knyttet til evalueringen.

Departementets oppfølging

Departementet v/utenriksråden beslutter, på grunnlag av notat fra den avdeling, etat eller utenriksstasjon som er ansvarlig for det tiltak eller den virksomhet som er evaluert, hvilke saker som skal følges opp, innen hvilke tidsrammer, og av hvem. Denne oppfølgingsplanen meddeles innen seks uker berørte parter, Evalueringsavdelingen og Norads direktør. Beslutningen gjøres offentlig under hensyn til offentlighetsloven.

Intern oppfølging og tilbakerapportering

Den saksansvarlige enhet skal senest innen ett år rapportere til utenriksråden eller for Norads vedkommende, til Norads direktør, med kopi til evalueringsavdelingen, om hvilke tiltak som er iverksatt for å følge opp beslutninger i forbindelse med evalueringen.

Virkomheter med egne flytdiagram og prosessbeskrivelse for evalueringer

Norad: Norad bruker et eget fast flytdiagram for hele evalueringsprosessen med en egen rutinebeskrivelse for kvalitetssikring og rapportering av evalueringer.

Direktoratet for økonomistyring (DFØ): DFØ har laget en rutine og et eget flytdiagram for prosjektevalueringer. Både rutinen og diagrammet inngår i prosjektrammeverket som er forankret hos direktøren.

Innovasjon Norge: Innovasjon Norge har laget en prosessbeskrivelse for virksomheten som beskriver hva og hvordan planleggingen, gjennomføringen og oppfølgingen av evalueringer skal foregå. Prosessen er en delprosess i virksomhetens styringshjul.

Offentliggjøring, ekstern formidling og kunnskapsutvikling

I tillegg til intern formidling og involvering av berørte parter i evalueringsprosessen, er det behov for en bevisst holdning til kunnskapsdeling. Intern og ekstern kunnskapsdeling beskrives nærmere i siste del av veilederen.

Eksternt utførte evalueringsrapporter skal som hovedregel offentliggjøres og registreres på www.evalueringsportalen.no. Det er krav om at evalueringer på tilskuddsområdet skal oversendes Riksrevisjonen.

Eksempel på offentliggjøring, ekstern formidling og kunnskapsutvikling

Norad

Offentliggjøring av evalueringsrapporter

I tiden før evalueringsrapporten blir offentlig tilgjengelig i trykket form, behandles spørsmål om innsyn i samsvar med gjeldende rutiner for praktisering av offentlighetsloven.

I forbindelse med trykking og offentliggjøring av rapporten vil Evalueringsavdelingen utarbeide og sende ut pressemelding i samråd med informasjonsansvarlige. Rapportene legges ut på internett.

Læring og resultatoppfølging (kvalitetssikring)

En sentral målsetting med evalueringsvirksomheten er at systematisk innhentede erfaringer blir brukt i fremtidig politikkutforming og legges til grunn for den operative virksomheten. Den saksansvarlige enhet skal påse at beslutninger om oppfølging av en evaluering blir fulgt opp.

Årsrapport for evalueringsvirksomheten

Evalueringsavdelingen utarbeider en årsrapport som sammenfatter resultatene av årets evalueringer med utgangspunkt i målene for evalueringsvirksomheten, jfr. pkt. 1.1. Denne rapporten sendes via Norads direktør til Utviklingsministeren.

Kunnskapsdepartementet

Avdeling for økonomi og styring skal ved utgangen av hvert år sende Riksrevisjonen en oversikt over avsluttede evalueringer av tilskuddsordninger, jf. Bestemmelsene pkt. 6.5.

Rutiner og kriterier for valg av enkeltevalueringer

Økonomireglementets § 16 fastslår at frekvens og omfang av evalueringer skal bestemmes ut fra virksomhetens egenart, risiko og vesentlighet. Dette er nærmere beskrevet i Veileder til gjennomføring av evalueringer, Finansdepartementet (2005).

Det kan presiseres hvilke rutiner og prosedyrer som skal følges når virksomheten skal prioritere mellom ulike innspill til enkeltevalueringer, for eksempel at virksomheten skal basere seg på risikovurderinger, rulling mellom ulike fagområder, eller en kombinasjon av disse to tilnærmingene. Det kan også bestemmes at en bestemt type tiltak alltid skal evalueres. Videre kan det spesifiseres om det er faste kriterier som skal gjelde, som for eksempel at det skal foretas en kvalitetssikring av kostnadsoverslag og styringsopplegg for investeringer over et visst beløp.

Innenfor mangfoldet av virkemidler, tiltak, prosesser, reformer osv. som en virksomhet har ansvar for, vil det være ulike behov for evalueringer. Ikke alt skal evalueres like ofte og like grundig. Det er heller ikke nødvendig eller økonomisk mulig og fornuftig å evaluere alt.

Aktuelle vurderingstemaer ved kartlegging av risiko og vesentlighet kan være:

- Dreier det seg om et stort beløp, både isolert sett og i forhold til virksomhetens samlede budsjett?
- Berører tiltaket mange enkeltpersoner?
- Er forholdet gjenstand for politisk oppmerksomhet?
- Er det første gang man prøver et slikt tiltak?
- Berører tiltaket et område med rask teknologisk utvikling?
- Er det generelt stor usikkerhet omkring virkningen av tiltaket?

Systematisk kartlegging av risikoer og tiltak for å følge opp områder med høy risiko og stor vesentlighet, skal være en integrert del av styringen internt i virksomheten og mellom virksomheten og ansvarlig departement (Økonomireglementet § 4).

Det kan være nyttig å angi nærmere hvilke typer evalueringer som anses som mest relevante å benytte, gitt mål, prinsipper og organisering av virksomheten. En slik oversikt gir ytterligere veiledning og utdyping av hvordan ledelsen ser for seg at evalueringer skal benyttes strategisk.

Eksempler på ulike typer evalueringer kan være:

- Foranalyser, for eksempel samfunnsøkonomisk analyse ved investeringer eller innspill til prosjektplan.
- Effekt- og effektivitetsevalueringer som beskriver måloppnåelse og gjør for eksempel vurderinger av nytte- og kostnadsvirkninger.
- Fagfelleevalueringer for faglig læring, forbedring og utvikling.
- Ad-hoctematiske evalueringer, i kjølvannet av uventede hendelser eller hvor det kan være behov for omprioritering.
- Egenevaluering med vekt på dokumentasjon og intern læring i virksomheten.

Statlige virksomheter skal gjennomføre evalueringer av egen virksomhet, tilskuddsordninger, stønadsordninger og garantiordninger, jf. Økonomiregelverket. Evalueringer kan for eksempel bidra med informasjon til politikkkutforming, etatsstyring, internstyring, reformprosesser og sektor- eller programområder.

Eksempel på rutiner for valg av enkeltevalueringer

Kunnskapsdepartementet

Avdelingene skal innen 1. november hvert år fremme forslag til Avdeling for økonomi og styring om hvilke temaer, ordninger eller områder som kan være aktuelle for evaluering kommende år, utover de evalueringene avdelingene selv setter i verk. Utvalget av tema skal grunngis med vurdering av risiko og vesentlighet etter det felles system for risikovurderinger som er fastsatt i departementet. Avdelingene skal også gi en kort orientering om evalueringene avdelingene selv har igangsatt.

Avdeling for økonomi og styring skal i samråd med Controllerenheten, på grunnlag av innspill fra avdelingene og egne vurderinger, gi tilråding til ledermøtet om valg av emner for evaluering. Forslagene skal inneholde:

- 1 Begrunnelse for evalueringen, herunder risiko- og vesentlighetsvurderinger
- 2 Mål for evalueringen og presentasjon av problemstillinger som ønskes belyst
- 3 Forslag til hvem som skal gjennomføre evalueringen
- 4 Presentasjon av hvordan man vil følge opp evalueringsprosessen (referansegruppe, styringsgruppe, møtehyppighet etc.)
- 5 Tidsplan for evalueringen. Avdelingene bør tilstrebe å innrette evalueringer slik at resultatene foreligger hensiktsmessig i forhold til budsjettprosessen
- 6 Anslåtte kostnader og forslag til finansiering

Avdeling for økonomi og styring utarbeider i samråd med fagavdelingene og Controllerenheten et beslutningsnotat til ledermøtet innen 31. desember som gir en samlet vurdering forslagene og gir en tilråding om hvilke evalueringer som skal igangsettes.

Norad

Evalueringsavdelingen kan selv ta initiativ til og fatte beslutning om gjennomføring av evalueringer. I samråd med relevante avdelinger i departementet, utenriksstasjoner og Norad utarbeider Evalueringsavdelingen årlig en rullerende plan som via Norads direktør oversendes Utenriksdepartementet. Både departementet og Norads direktør kan beslutte at det skal gjennomføres evalueringer i tillegg til de som framgår av planen.

Statens Vegvesen

Alle gjennomførte Etatsprosjekter skal avsluttes med en egnevaluering. Egenevalueringen har først og fremst som mål å evaluere om man har nådd prosjektets definerte målsetting. Derneft evalueres prosjektets gjennomføring både praktisk og økonomisk. Evalueringen innarbeides som en del av prosjektplanen og prosjektet anses ikke slutført før evalueringen foreligger.

Utvalgte etatsprosjekter settes ut for ekstern evaluering der evalueringen gjennomføres av et forskningsinstitutt eller et miljø som har høy kompetanse innen evaluering av forskningsprosjekter. En ekstern evaluering har først og fremst som mål å undersøke om prosjektets målsetting i henhold til prosjektplanen er nådd, men like viktig er å kartlegge om resultater og funn i prosjektet har kommet til anvendelse (er implementert). Evalueringen ser også på prosjektets gjennomføring med hensyn til kontrakter, regelverk og etikk. En ekstern evaluering gjennomføres to til fire år etter at prosjektet er avsluttet.

Føringer for prioriteringer i planarbeidet

Det kan også gis konkrete føringer for prioriteringer av enkeltevalueringer. Ofte vil dette gjøres ved å spesifisere hvilke fagfelt som skal prioriteres, som i eksempelet fra Statens vegvesen, men det kan også gis mer generelle føringer.

Eksempel på føringer for valg av hvilke områder eller fagfelt som skal prioriteres

Statens Vegvesen

Strategiske forskning og utviklingsområder:

- Mobilitet av mennesker og transport av gods
 - Næringslivets transporter
 - Intelligente transportsystemer og tjenester – ITS
 - Miljøvennlig bytransport
- Sikkerhet og beredskap
 - Trafikksikkerhet
 - Risiko og sårbarhet
- Miljø, energi og ressurser
 - Virkningsberegninger
- Konkurransedyktig planlegging og produksjon
 - Vegtunneler
 - Vegteknologi
 - Samfunnsmessige effekter av drift og vedlikehold

Norad

Strategiske føringer i perioden 2006 – 2010:

Prioriteringer:

- 1 Kvalitetssikre hele utviklingssamarbeidet
- 2 Styrket fokus på resultater i norsk bistand
- 3 Tilpasse evalueringsvirksomheten til nye samarbeidsformer
- 4 Bedre formidling av evalueringsresultater og mer læring
- 5 Styrke evaluering som grunnlag for politikkutvikling
- 6 Styrket kvalitet på evalueringsvirksomheten

For oppsummerende sjekkliste for denne delen av veilederen, se vedlegg 1.

2 Planlegge og gjennomføre evalueringsporteføljen



Planlegge og gjennomføre

Denne delen av veilederen vektlegger noen viktige elementer i gjennomføringsprosessen som er avgjørende for å sikre god oppfølging, bruk og læring i virksomheten. I arbeidet med styrende dokumenter for evalueringsevirsomheten bør det ha blitt bestemt hvilke områder, temaer, ordninger eller type evalueringer som skal evalueres i virksomheten for en periode. Føringerne bør deretter konkretiseres i en plan for evalueringsporteføljen med en oversikt over hvilke enkeltevalueringer dette er, hvem som skal gjennomføre dem, når de skal gjennomføres, og hvordan de skal brukes. I planen er det naturlig å gi en oversikt over porteføljen av den samlede evalueringsaktiviteten.

Evalueringsportefølje – flerårige planer for evalueringer i virksomheten

Vi bruker porteføljebegrepet for å poengtere at evalueringene bør sees i sammenheng, og at det må gjøres prioriteringer ved utarbeidelse av planene. Evaluering kan være et kostbart tiltak, og det er viktig å vise hvordan slike prioriteringer er gjort.

En plan kan typisk være for de neste ett til to år og vil vise:

- status på evalueringsporteføljen fra forrige periode – hvilke evalueringer som allerede er igangsett og som skal videreføres
- hvilke nye evalueringer som skal igangsettes i perioden
- om det er planlagt rom for ad hoc-evalueringer i perioden
- hvilke evalueringer som planlegges slutført i perioden.

Å lage en plan for sammensetningen av evalueringsporteføljen kan for eksempel gjøres ved at de enkelte avdelingene utarbeider forslag til hvilke evalueringer de ønsker å gjennomføre. Virksomheten må så gjøre en samlet prioritering blant disse ut fra hva som allerede pågår av evalueringsaktivitet, hva som er behovet og hvilken kapasitet virksomheten har til å gjennomføre dem. I planen beskrives hver konkrete evaluering med sammenhengen den inngår i (konteksten), begrunnelse, formål, tidsperspektiv og hvilke prosesser i virksomheten den eventuelt skal koples mot. Det er viktig at dette er en overordnet plan for gjennomføringen. I mange virksomheter vil det være behov for fleksibilitet til også å iverksette evalueringer på kort varsel, for eksempel ved uforutsette hendelser eller initiativ utenfra (politisk, media). For noen virksomheter kan det være lurt å planlegge med at det kan dukke opp behov for igangsetting av en evaluering ad hoc.

For virksomheter som bestiller mange eksterne evalueringer, kan det være en god ide å gjøre evalueringsplanen tilgjengelig for eksempel på internett. Det kan gjøre det lettere for ulike utredningsmiljøer å forberede hvilke evalueringer de ønsker å legge inn tilbud på. Økt forutsigbarhet for potensielle utførere kan bidra til å utvikle et mer velfungerende tilbydermarked.

Eksempel på plan og rutiner for prioriteringer av evalueringer i porteføljen

Norad utarbeider et treårig evalueringsprogram. Evalueringsprogrammet rulleres en gang i året. Programmet beskriver hvilke evalueringer som skal gjennomføres innenfor de ulike typene, for eksempel landevalueringer, sektorevalueringer og resultatevalueringer.

Norads evalueringsprogram, med beskrivelse av hver enkelt evaluerings formål og ansvarlig person i Norad, publiseres i papirformat og på deres nettsider.

Kunnskapsdepartementet utarbeider årlige planer for hva som skal evalueres, samt en rapport for de evalueringene som er utført siste år. Deres prosess for utarbeidelse av planen står i retningslinjene:

Avdeling for økonomi og styring skal i samråd med Controllerenheten på grunnlag av innspill fra avdelingene og egne vurderinger gi tilråding til ledermøtet om valg av emner for evaluering. Forslagene skal inneholde:

- 1 Begrunnelse for evalueringen, herunder risiko- og vesentlighetsvurderinger
- 2 Mål for evalueringen og presentasjon av problemstillinger som ønskes belyst
- 3 Forslag til hvem som skal gjennomføre evalueringen
- 4 Presentasjon av hvordan man vil følge opp evalueringsprosessen (referansegruppe, styringsgruppe, møtehyppighet etc.)
- 5 Tidsplan for evalueringen. Avdelingene bør tilstrebe å innrette evalueringer slik at resultatene foreligger hensiktsmessig i forhold til budsjettprosessen
- 6 Anslåtte kostnader og forslag til finansiering

Avdeling for økonomi og styring utarbeider i samråd med fagavdelingene og Controllerenheten et beslutningsnotat til ledermøtet innen 31. desember som gir en samlet vurdering av forslagene og gir en tilråding om hvilke evalueringer som skal igangsettes.

Innovasjon Norge utarbeider en liste over gjennomførte og pågående evalueringer, samt en prioritering og begrunnelse på sentralt nivå av hvilke evalueringer som planlegges igangsatt. Listen utarbeides på bakgrunn av en kartleggings- og prioriteringsprosess. Selve gjennomføringen er delegert til de ansvarlige avdelingene. Innovasjon Norge har avsatt egne dedikerte budsjettmidler til evalueringer som fordeles etter prioriteringen på sentralt nivå.

Valg av tilnærming og oppdragsbeskrivelse for den enkelte evaluering

I prosessen med å utarbeide tilnærming og oppdragsbeskrivelse for den enkelte evaluering er det en rekke avveininger som må gjøres. Her følger eksempler på spørsmål det vil være viktig å diskutere i forbindelse med denne prosessen:

- Hvilke tidsrammer og økonomiske rammer har vi for evalueringen?
- Er fokuset primært kontroll eller læring?
- Bør evalueringen utføres av interne eller eksterne ressurser?
- Er det behov for bredde- eller dybdekunnskap?
- Er temaet mulig å evaluere?
- Finnes det tilsvarende evalueringer på fagfeltet eller fra tilgrensende fagfelt i Norge eller fra utlandet?
- Hva finnes av datagrunnlag og eksisterende kunnskap? Hvilken type metodekompetanse det vil være behov for?
- Hvilke evalueringsspørsmål er det realistisk å finne svar på?
- Hvilken ekspertise finnes på området? Vil det være lett å identifisere gode potensielle evaluatorene, gitt den tilnærmingen en ønsker? Krever gjennomføringen av evalueringen for eksempel forskerkompetanse?
- Hvor stor er interessen blant berørte aktører, og hvor viktig vil det være å involvere dem tidlig i prosessen? I noen tilfeller vil slik involvering være avgjørende for muligheten for å få gjennomslag for anbefalingene i etterkant.
- Er det konkrete beslutninger som skal fattes som avhenger av evalueringen?
- Er det ønskelig og forventet at evalueringen inneholder anbefalinger, eller bør evalueringen bare inneholde konklusjoner og overlate til virksomheten selv å gi anbefalinger?

Eksempel på innhold i en oppdragsbeskrivelse

- Bakgrunn/kontekst/avgrensning
- Formål og mål
- Innretning, evalueringskriterier og evalueringsspørsmål
- Ansvar og roller
- Hvem har bestilt evalueringen?
- Hvem skal bruke resultatene?
- Hva skal de bruke resultatene til?
- Metode (eventuelt)
- Datagrunnlag (eventuelt)
- Tidsramme
- Ressursramme
- Organisering
- Prosess (tidsfrister, deltakelse, rapport, formidling)
- Krav til rapport, presentasjon/anbefalinger

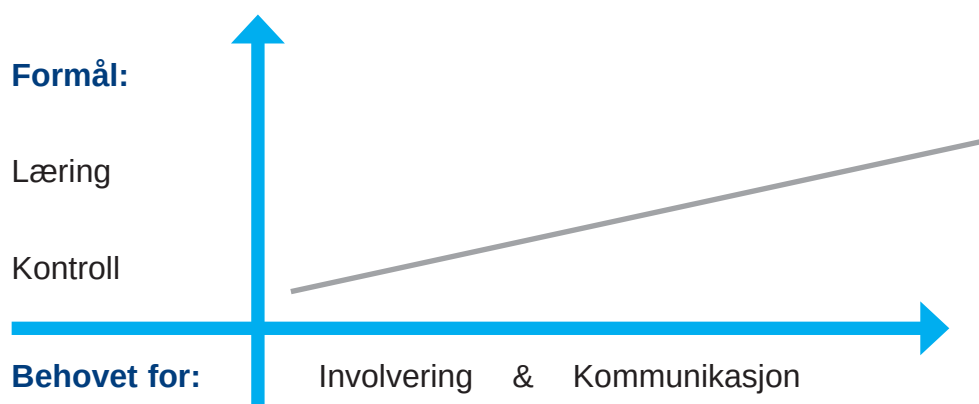
For mer informasjon om arbeidet med enkeltevalueringer og oppdragsbeskrivelse, se DFØs (tidligere SSØ) sjekklister for planlegging, gjennomføring og oppfølging av evalueringer (2007). Når det gjelder utlysning og anskaffelsesprosessen, viser vi til informasjon på www.doffin.no og www.anskaffelser.no.

Oppfølging, kvalitetssikring underveis og godkjenning av rapporten

Mange virksomheter har vært opptatt av uavhengighet og avstand mellom evaluator og oppdragsgiver. Begrunnelsen for ønsket om avstand har blant annet vært å sikre objektivitet i konklusjonene. Formålet for evalueringen har da ofte vært kontroll. I dag er mange evalueringsprosesser mer preget av tett involvering og kommunikasjon, fordi læring i større grad vektlegges i prosessen.

Uavhengig av om virksomheten velger å utføre evaluering med interne eller eksterne ressurser, bør det være en klar ansvars- og rollefordeling i hele evalueringsprosessen. Begrepet evaluator brukes her både for interne og eksterne utførere av evalueringen. Kvalitetssikring av rapporten og kommunikasjon med evaluator gjelder således for begge variantene.

Spesielt ved evalueringer som utføres av eksterne er det viktig at kompetansen og læringen underveis i prosessen blir værende i virksomheten også etter at evalueringsrapporten foreligger. Det er verdifullt at oppdragsgivere eller brukeren av rapporten kan øke egen kompetanse ved å være involvert i prosessen. Dette kan gjøre oppfølgingen av evalueringresultatene bedre. Møter og kommunikasjon underveis kan i tillegg gi begge parter fleksibilitet til å justere kursen. Det kan for eksempel være at evaluator ønsker å informere og drøfte løsninger dersom det oppdages problemer i datagrunnlaget eller at sammenhengen evalueringen inngår i endres vesentlig. Hvor mye involvering og kommunikasjon man skal ha underveis, avhenger i stor grad av om formålet med evalueringen er kontroll eller læring. Figur 2 illustrerer sammenhengen mellom omfanget av involvering og kommunikasjon ut fra hvilket formål evalueringen har.



Figur 2 Sammenhengen mellom type formål og omfanget av involvering og kommunikasjon

Hensikten med kommunikasjon underveis i evalueringen kan også være å kvalitetssikre rapporten. Kvalitetssikringen av rapporten forutsetter evaluerings- og metodekompetanse kombinert med fagkunnskap. Noen virksomheter har en sentral utrednings- eller analyseseksjon som både selv utfører evalueringer og hjelper saksbehandlerne med kvalitetssikring av bestilte evalueringsrapporter. Andre virksomheter har ikke en slik støtte, men overlater kvalitetssikringen til en saksbehandler i den avdelingen som har bestilt evalueringen. Uavhengig av organisering bør virksomheten på forhånd ha satt av tid og ressurser til å kvalitetssikre og kommunisere med evaluator underveis.

Ved kommunikasjon underveis skjer oppfølging og kvalitetssikring av evaluering gjerne i tre deler:

- 1 Oppstartsmøte
- 2 Kvalitetssikring av det foreløpige utkastet til rapport. Denne kommunikasjonen kan skje enten en eller flere ganger underveis i utarbeidelsen av evalueringen.
- 3 Kvalitetssikring og godkjenning av den ferdige rapporten

Det er vanlig å ha et oppstartsmøte mellom evaluator og oppdragsgiver før evaluator setter i gang med datainnsamlingen og rapportskrivningen. Formålet med et slikt møte er å sikre at man har en felles forståelse av oppdraget og å avklare forventningene til rapporten. Oppstartsmøtet holdes når evaluator har fått tid til å sette seg bedre inn i rammene og forutsetningene for evalueringen og kartlagt hva som finnes av data og hva slags datainnsamling det er realistisk å få til innenfor oppdragets rammer. For noen oppdrag vil det være naturlig å levere en oppstartsrapport hvor evaluator presenterer metodevalg og plan for arbeidet. Dette gir både oppdragsgiver og oppdragstaker en mulighet til å identifisere områder hvor de har ulik oppfatning av mandatet, og komme frem til en omforent forståelse av evalueringsspørsmålene og hvilken tilnærming som best vil svare på oppdragsgivers behov. Det er avgjørende for evalueringens kvalitet at virksomheten og utfører av evalueringen på et tidlig tidspunkt sikrer felles forståelse av mandatet og det bakenforliggende behovet for styringsinformasjon. En oppstartsrapport kan også være et nyttig verktøy for å informere berørte parter og informanter i prosessen med tanke på datainnsamling.

Evaluator bør opplyse oppdragsgiver snarest dersom det underveis i gjennomføringen oppstår hendelser som gjør det vanskelig å gjennomføre oppdraget som forutsatt. Det kan for eksempel være at data likevel ikke holder tilstrekkelig kvalitet, eller ikke kan samles inn som forutsatt. Kravet om kommunikasjon og plikt til opplysning om vesentlige hendelser bør tas inn i kontakten med eksterne utførere av evalueringer.

Eksempel på kvalitetssikringsrutiner underveis i evalueringsprosessen

Norad

Norad har alltid to personer fra evalueringsavdelingen som jobber med kvalitetssikringen av hvert evalueringsoppdrag. Ut fra mandatet vil de ha svar på følgende spørsmål:

- Er funnene og resultatene presentert ut fra de kriterier man har valgt?
- Er det forhold som bør begrunnes bedre?
- Har evaluator dekning for konklusjonene i data?
- Er språkbruken generelt for uklar og dårlig?
- Foreligger det konkrete faktafeil?

Etter å ha kvalitetssikret rapporten internt sender evalueringsavdelingen rapporten på en kommentarrunde til berørte partene. Formålet med høringen er å innhente skriftlige kommentarer på fakta, funn, konklusjoner og anbefalinger i rapporten for å synliggjøre eventuelle uenigheter og alternative tolkninger av rapporten. Innhentede synspunkt blir så oversendt til konsulentene som blir bedt om å rette opp faktafeil og ta stilling til kommentarene. I denne omgang godkjenner de ikke rapporten.

Verifisering av fakta eller en ekstern høring til berørte parter kan være et nyttig virkemiddel for oppdragsgiver i kvalitetssikringsprosessen. Det kan gjøres på flere måter. Det er ofte berørte parter som kjenner saken eller temaet godt. Noen virksomheter sender rapportutkast slik at berørte parter kommenterer eventuelle faktafeil. Andre virksomheter etablerer en referansegruppe som kan bestå av brukere og fageksperter. Referansegruppens oppgave er å hjelpe oppdragsgiver med å sikre god kvalitet på rapporten, og gjerne ha faste møter med evaluator. Det er viktig å tenke på gruppens sammensetning og ha et tydelig mandat ved bruk av referansegruppe. Referansegrupper har en rådgivende funksjon. Det er oppdragsgiver i virksomheten som har ansvaret for å gi tilbakemeldinger til evaluator og sikre at behandlingen av rapportutkastet skjer på en faglig og etisk forsvarlig måte. Eventuelle uenigheter om analyse og konklusjoner kan håndteres ved å notere synspunktene i en fotnote eller et vedlegg til rapporten.

Eksempel på kvalitetssikringsrutiner for den endelige rapporten

Norad

Her er eksempel på hva Norad som bestillere ser på når de kvalitetssikrer den endelige rapporten:

- Sjekke om evaluator har tatt hensyn til eller besvart deres kommentarer til utkastet.
- Sende rapporten tilbake til evaluator for utbedring eller godkjenne den for trykking.

Evalueringsavdelingen kvalitetssikrer sine rapporter i henhold til OECD DACs standarder (OECD DAC Evaluation Quality Standards, 2006). Kvalitetssikringen legger blant annet vekt på følgende:

- Funn, konklusjoner, anbefalinger og «lessons to be learnt» skal presenteres hver for seg i rapporten.
- Hver anbefaling skal rettes mot en konkret adressat.
- Det stilles strenge krav til at informasjon ikke bare skal komme fra en type datakilde og validering av funn.
- Berørte parter og interessenter må få anledning til å tilkjenne sitt syn på kvaliteten på dataene, analysen og vurderinger. Der det er vesentlig avvik i synet mellom evaluerings-teamet og berørte parter i forvaltningen eller samarbeidspartner, skal dette reflekteres i rapporten.
- Fremstillingen i rapporten skal være balansert og upartisk.
- Datagrunnlaget for analysen skal være etterprøvbart.
- Rapporten skal inneholde praktiske og nyttige anbefalinger rettet mot identifiserte problemer.

For oppsummerende sjekkliste for denne delen av veilederen, se vedlegg 1.

3 Formidle og bruke evalueringsresultatene i styring



Formidle og bruke

En evalueringsrapport er ikke i seg selv et beslutningsgrunnlag. Rapporten må tolkes og gjøres nyttig til styring. God bruk av evalueringsresultater innebærer å koble dem til styringsprosesser i virksomheten. I tillegg kan det være behov for å vurdere om evalueringsresultatene har bredere interesse enn til styringsformål, og i så fall hvordan oppdragsgiveren hos virksomheten best mulig kan bidra til kunnskapsutvikling på området.

Intern saksgang for å gjøre rapportene nyttige for bruk i styringen

Figuren nedenfor illustrerer en mulig intern saksgang for mottak av den enkelte evaluering.



Figur 3 Mulig intern saksgang for mottak av den enkelte evaluering

Grunnlaget for beslutninger bør bli tydelig kommunisert for å sikre bruk. Rutinene for en slik saksgang bør være beskrevet i utdypende styringsdokumenter, jf omtale tidligere i veilederen. Vi skal nå beskrive nærmere innholdet i flyten i saksgangen som er illustrert i figuren over.

Bearbeide rapporten og lage beslutningsnotat

Mottaker av rapporten i virksomheten bør alltid lage et beslutningsnotat med oppsummerende anbefalinger og vurdering av prioritering mellom dem. Notatet bør følge vanlig behandling i linjen. Viktige evalueringer bør normalt behandles i toppledelsen. Bearbeiding av rapporten vil avhenge av hvor konkrete anbefalingene i rapporten er. Beslutningsnotatet kan være en vurdering av rapportens nytte med en enkel oppsummering av konklusjonene og vurdering av om, og eventuelt hvordan virksomheten skal gå videre med dem.

Beslutningsnotat bør normalt ha konkrete anbefalinger. Tabellen nedenfor kan være til inspirasjon for arbeidet med å utforme anbefalinger. Spørsmålene peker på noen vurderinger som kan være nødvendig for oppdragsgiveren å gjøre etter at rapporten foreligger.

Tabell 1 Spørsmål for å utforme anbefalinger

Spørsmål til hjelp for utarbeidelse av anbefalinger
Gir rapporten en retning?
• Sier rapporten noe om umiddelbar handling? • Er det vurderinger av alternative tilnærminger til problemet? • Er det anbefalinger i evalueringen og i tilfelle er de foreslåtte tiltakene gjennomførbare? • Gir rapporten en oversikt over kostnadene til de foreslåtte tiltakene? • Hvem retter tiltakene seg mot?
Gir evalueringen nye perspektiver på området?
• Utfordrer resultatene nåværende tenkning og praksis? • Hva kan og bør virksomheten gjøre med det?
Gir informasjonen strategiske føringer?
• I så fall på hvilket nivå? • Hvem bør bruke og kjenne til informasjonen fra evalueringen i virksomheten? (Internkontrollen, tilskuddsforvaltere eller andre?) • På hvilket ledernivå i virksomheten bør rapporten behandles? • Hva bør ledelsen konkret ta stilling til? • Hva sier den løpende målingen av indikatorene eller informasjonen som evalueringen belyste?
Hvilke konklusjoner eller anbefalinger skal løftes frem i beslutningsnotatet?
Dersom rapporten ikke ble som forventet var det noe man kan ta lærdom av i fremtidige evalueringer?

Vurderingen av disse spørsmålene kan i noen tilfeller, for eksempel ved større evalueringer, skje med involvering av identifiserte brukere eller berørte parter. Funnene kan diskuteres enten for å få innspill, søke enighet, eller en felles forståelse av resultatene og deres betydning for virksomheten eller fagområdet. Avhengig av hvor konkrete konklusjonene og anbefalingene er, formålet med evalueringen og størrelsen på evalueringen, kan man få innspill til bruk av rapporten på forskjellige måter.

Listen som er gjengitt under er ikke uttømmende, men er eksempler på muligheter for å spre, tolke og vurdere evalueringsresultatene eller for å spre en besluttet oppfølgingsplan, jf. neste punkt.

Ulike måter å spre, tolke og vurdere evalueringsresultater

- Oppdragsgiver kan innhente kommentarer og synspunkter på rapporten fra sentrale brukere og personer i målgruppen, for eksempel fra en referansegruppe.

Sentrale brukere og personer i målgruppen kan også inviteres til:

- å få en presentasjon av evalueringsresultatene som etterfølges av oppgaver og workshops
- et seminar der eksterne fageksperter diskuterer og presenterer sine synspunkter. Også oppdragsgiver kan presentere sine synspunkter på hva som er mulig å bruke i rapporten ut fra sin kontekst
- å delta i drama, videopresentasjon eller rollespill med øvelser og diskusjon

Beslutning om bruk

Behandlingen av evalueringsrapporten og beslutningsnotatet er en viktig del av saksgangen. Noen evalueringer kan brukes direkte i styring mens andre evalueringsresultater kan brukes mer indirekte eller få en ny aktualitet på et senere tidspunkt. I første behandling har beslutningstaker i ledelsen to alternativer:

- Å ikke bruke anbefalingene direkte fra rapporten med en begrunnelse for hvorfor. En slik beslutning fører til at saksgangen avsluttes. Dersom ledelsen beslutter å avslutte saksgangen og ikke gå videre med konklusjonene, bør det gis en begrunnelse for hvorfor. Beslutningen og begrunnelsen bør gjøres kjent i virksomheten.
- Å bruke anbefalingene og gi mandat for å utarbeide en konkret oppfølgingsplan.

Utarbeide oppfølgingsplan

Dersom anbefalinger om videre oppfølging av evalueringsrapporten er vedtatt må virksomheten konkretisere hva den gjør videre på bakgrunn av anbefalingene. Et utkast til konkret oppfølgingsplan som skal gå til beslutningstaker i ledelsen bør inneholde følgende elementer:

- Oppsummering av anbefalinger og konklusjoner som ledelsen har valgt å følge opp
- Beskrivelse av konkrete aktiviteter og tiltak som bør gjøres
- Konkretisering av anbefalingenes innvirkning på strategier, verktøy eller styringssystemer, som for eksempel risikostyring, løpende måling og internkontroll
- Hvor mye de foreslåtte aktivitetene og tiltakene koster
- Ansvarlige for aktivitetene og tiltakene
- Eventuelle frister for gjennomføring og rapportering

Eksempel på en plan for oppfølging fra Utenriksdepartementet:

I instruksen for Norad fra Utenriksdepartementet står det at en oppfølgingsplan skal foreligge senest seks uker etter mottatt notat fra Norad. Oppfølgingsplanen skal godkjennes av utenriksråden. Her følger et eksempel på en plan fra en konkret evaluering:

I samråd med Kulturdepartementet og Norad foreslås følgende plan for oppfølging av evalueringen:

- 1 Evalueringens anbefalinger følges opp i forbindelse med utviklingen av et nytt program for norsk bistand til høyere utdanning og forskning. Programmet skal ferdigstilles i løpet av 2010/første halvdel av 2011.
- 2 I tråd med evalueringens anbefalinger legges det opp til at det nye programmet slår sammen dagens NUFU og NOMA program, med en fleksibel tilnærming til valg av programkomponenter i de tiltakene som støttes.

Følgende prinsipper, basert på evalueringsfunn og forslag til endringer, skal ligge til grunn for det nye programmet:

- Hovedformålet skal være å bidra til økt kapasitet innenfor høyere utdanning og forskning i Sør. Internasjonalisering av norsk forskning og forskningsproduksjon er viktige delmål.
- Partnerskapsmodellen mellom norske institusjoner og institusjoner i Sør bør videreføres.
- Nytt program må tilpasse seg endrede forhold i Sør, og svært ulike utfordringer og behov knyttet til samarbeid med relativt sterke mot relativt svake institusjoner.
- Spørsmål knyttet til framtidig administrasjon av disse ordningene må vurderes i forhold til innhold.

- 3 Norad ved avdeling for utdanning og forskning får ansvar for å utvikle et nytt program for bistand til høyere utdanning og forskning som bygger på erfaringer fra NUFU/NOMA, og som i løpet av 2011 erstatter disse ordningene.
- 4 Programutviklingen skal baseres på innspill fra sentrale aktører innen norsk universitets- og instituttsektor, Norges Forskningsråd, representanter fra universitet og institutter i Sør, berørte ambassader, Senter for internasjonalisering av høyere utdanning (SIU), andre likesinnede bistandsgivere innen høyere utdanning og forskning, samt tett dialog med Departementet (SUP) og Kunnskapsdepartementet.
- 5 Seksjon for Utviklingspolitikk vil opprettholde god kontakt med Norad og Kunnskapsdepartementet i programutviklingsfasen.

Det bes om godkjenning for denne oppfølgingsplanen.

Beslutning om oppfølging

Utkastet til oppfølgingsplan behandles av beslutningstakere i ledelsen på et tilstrekkelig høyt nivå til at det kan tas en beslutning om videre oppfølging, gjerne i ulike avdelinger. Som vist i eksemplene ovenfor bør oppfølgingsplanen være konkret, slik at handlinger og tiltak, kostnader og ansvarlige for aktivitetene og rapporteringen i virksomheten blir forankret hos ledelsen i virksomheten.

De ansvarlige og ledelsen rapporterer og følger opp oppfølgingsplanen

Den godkjente oppfølgingsplanen fra ledelsen til de ulike avdelingene er et verktøy som gir oversikt over funnenes implikasjoner og rapporteringskrav, slik at resultatene kan sluses inn i de relevante prosessene og systemene for bruk. Informasjonen fra oppfølgingsplanen kan brukes som grunnlag til rapporteringen i de etablerte rapporteringssystemene (for eksempel årsrapporten) eller prosessene (for eksempel plan- og budsjettprosessen). Ledelsen har en viktig funksjon i å sørge for at oppfølgingsplanen faktisk blir iverksatt og fulgt i avdelingene og skape tillit i virksomheten til rapporteringen av evalueringsresultatene. Rapportering av en oppfølgingsplan direkte til ledelsen gjør at de med sitt overblikk på virksomheten kan se oppfølgingspunkter som påvirker andre viktige prosesser i virksomheten. Ledelsen kan for eksempel på bakgrunn av oppfølgingsplanen oppdage behov for å endre tilnærmingen i den løpende målingen eller rapporteringsrutinene for virksomheten.

Eksempel på at evalueringsresultater brukes i styringen

Kunnskapsdepartementet har i en evaluering fått resultater om at deres styrings- og rapporteringsrutiner for underliggende virksomheter opplevdes som omfattende. Dette har resultert i at ledelsen i departementet har bestilt en egen evaluering for å konkretisere hvordan de kan og bør endre rapporteringen.

For oppsummerende sjekkliste for denne delen av veilederen, se vedlegg 1.

En vellykket bruk av evalueringsresultatene avhenger i stor grad av en god forankring, integrering, planlegging og gjennomføring. Ledelse, fagmiljø og berørte parter skal etablere og få rammeverket til å fungere. Figuren nedenfor viser i hvilke deler av strategisk og systematisk bruk av evaluering utfallet avhenger av at de tre aktørene engasjerer seg og tar ansvar. Hvit betyr «ikke engasjement og ansvar», lys blå betyr «noe engasjement og ansvar», og mørk blå «mye engasjement og ansvar».

	Forankring og integrering	Planlegging og gjennomføring	Bruk i styring
Ledelse			
Fagmiljø			
Berørte parter			

Figur 4 I hvilke deler av evalueringsprosessen utfallet avhenger av at de tre aktørene engasjerer seg og tar ansvar

Vedlegg 1 Sjekkliste

I veilederen er det beskrevet hvordan statlige virksomheter kan sikre en mer systematisk planlegging, gjennomføring og bruk av evalueringer. Instruks og andre relevante dokumenter gir forankring gjennom overordnede rammer og forutsigbarhet, mens planer og oppfølgingsplaner sikrer at den enkelte evaluering innpasses i øvrig planverk og beslutningsprosesser. Illustrasjonen under viser beslutningspunkter (i kulepunktene) for hver av de tre delene (små, blå bokser).

Forankre og integrere evaluering i styringen av virksomheten	Planlegge og gjennomføre evalueringsporteføljen	Formidle og bruke evalueringsresultatene
• Vedtak om de faste rammene (i en instruks eller andre relevante utdypende dokumenter)	• Vedtak om en plan for evalueringsporteføljen • Vedtak om mandat for de enkelte evalueringer • Gjennomføre og godkjenne rapporten	• Vedtak om bruk av evalueringen • Vedtak om tiltakene i oppfølgingsplanen og sluse inn informasjonen i relevante prosesser og arenaer

Formålet med sjekklisten

Spørsmålene i sjekklisten er til hjelp for underveisvurderinger i prosessen når dere skal utarbeide de forskjellige produktene for evalueringsaktiviteten i virksomheten.



Sjekkliste for å forankre og integrere

- ☐ Gjør en egendiagnose av dagens situasjon: Hvordan er evalueringsaktiviteten organisert i virksomheten i dag? Hva kan bli bedre?
- ☐ Er det behov for en formulering i instruks for departementet i styringen av underliggende virksomheter eller internt i virksomheten?
- ☐ Hvilke elementer kan ligge fast over tid for virksomheten eller det valgte nivået i instruks? Hva kan og bør legges i utdypende dokumenter?
 - Krav om organisering, systemer og prosedyrer for evalueringsaktiviteten
 - Oppfølgings- og rapporteringskrav av evalueringsaktiviteten
 - Finansiering av evalueringsaktiviteten
- ☐ Hvilke beslutninger må tas på mellomlang sikt og dermed legges i strategien eller andre typer dokumenter?
- ☐ Hvem bør involveres i arbeidet med instruks for å gi best mulig eierskap og relevans?
- ☐ Er instruks forankret og besluttet på høyeste nivået?

- ☐ Er rutinene i instruksen detaljerte nok? Bør vi utdype rollefordelingen i retningslinjene eller andre sentrale dokument?
- ☐ Hva skal prioriteres på det valgte nivået (i virksomheten, fagområdet/ne osv.) i de nærmeste 3–5 år?
 - Sektorevalueringer
 - Reformevalueringer
 - Virksomhetsevalueringer
 - Programevalueringer
 - Prosjektevalueringer
 - Tiltaksevalueringer
 - Andre
- ☐ Hvordan skal vi prioritere mellom de enkelte evalueringer?
- ☐ Hvem skal ha ansvar for å foreta prioriteringen og koordineringen av evalueringsporteføljen?
- ☐ Er det tydelige rutiner og veiledning for dem som skal bestille og gjennomføre de enkelte evalueringer?
- ☐ Har vi kompetanse for å gjennomføre de strategiske føringer som er blitt gitt for virksomheten?
- ☐ Er de utdypende dokumentene til instruks eller som selvstendige dokument forankret og besluttet på høyeste nivået i virksomheten?



Sjekkliste for å planlegge og gjennomføre

- ☐ Har vi skriftliggjort en plan for evalueringer vi ønsker å få gjennomført for den valgte perioden?
- ☐ Har vi oversikt over tidsrammene for hver av de enkelte evalueringene?
- ☐ Hvis det er laget en evalueringsplan, er tidsløpet på den hensiktsmessig for beslutningsprosesser og behovet for styringsinformasjon?
- ☐ Hvilke evalueringer forutsetter involvering av ledelsen i utarbeidelse av mandatene for de enkelte evalueringene?
- ☐ Har planen blitt behandlet og godkjent i ledelsen?
- ☐ Er resultatene vist ut ifra kriterier og formål i evalueringen?
- ☐ Er det forhold som bør begrunnes bedre?
- ☐ Kommer det klart frem hvilke datakilder, forutsetninger og metoder som er benyttet og lagt til grunn for analysen?
- ☐ Er resultatene etterprøvbare?
- ☐ Er det uklar eller dårlig språkbruk generelt?
- ☐ Er fremstillingen balansert og upartisk?
- ☐ Har det fremkommet kommentarer og uenigheter fra eksterne på rapporten som bør synliggjøres i rapporten?
- ☐ Ble kommentarer og innspill fra oppdragsgiver tatt inn i rapporten?
- ☐ Er rapporten godkjent og kan den offentliggjøres?



Sjekkliste for å formidle og bruke

- ☐ Har vi vurdert rapportens nytte og laget notat til ledelsen (bruks- og handlingsverdien)?
- ☐ Har vi kompetanse internt for å vurdere nytten eller trenger vi hjelp av eksterne?
- ☐ Hvilke andre bør kjenne til resultatene?
 - andre avdelinger internt
 - andre virksomheter
 - andre miljøer
- ☐ Har vi fått mandat til å utarbeide en konkret oppfølgingsplan for evalueringen?
- ☐ Er oppfølgingsnotatet/planen som skal til ledelsen konkret nok?
Fremgår det tydelig:
 - hvilke tiltak som skal gjennomføres
 - hva det koster
 - hvem som skal gjennomføre tiltakene
 - når tiltakene må være ferdigstilt
- ☐ Har ledelsen godkjent oppfølgingsplanen og sluset inn informasjonen til de rette mottakerne?
- ☐ Hvordan skal vi spre og formidle resultatene? Hvilke kanaler passer best?
- ☐ Hvilke tiltak er viktige å rapportere i proposisjonene?
- ☐ Har vi registrert eksterne evalueringer på Evalueringsportalen?

Vedlegg 2 Begrepsdefinisjoner og regelverk

Kravet om gjennomføring av evalueringer er nedfelt i Reglement for økonomistyring i staten § 16. Kravet gjelder alle statlige virksomheter. Evalueringer må knyttes til virksomhetens ansvar for å frem-skaffe tilstrekkelig og relevant styringsinformasjon, blant annet for departementenes rapportering til Stortinget.

Med evaluering menes her: «En systematisk datainnsamling, analyse og vurdering av en planlagt, pågående eller avsluttet aktivitet, en virksomhet, et virkemiddel eller en sektor. Evalueringer kan gjennomføres før et tiltak iverksettes (ex ante), underveis i gjennomføringen, eller etter at tiltaket er avsluttet (ex post). Evalueringen kan utføres av interne eller eksterne fagmiljøer.»

Veileder til gjennomføring av evalueringer, Finansdepartementet 2005

Denne definisjonen på evaluering favner bredt. Den legger vekt på at valg av tilnærming, metode og datagrunnlag bør avgjøres av formålet med evalueringen, fremfor strenge definisjons- og begrepskrav.

I Reglement for økonomistyring i staten § 16 om evaluering fastslås det at: «Alle virksomheter skal sørge for at det gjennomføres evalueringer for å få informasjon om effektivitet, måloppnåelse og resultater innenfor hele eller deler av virksomhetens ansvarsområde og aktiviteter. Evalueringene skal belyse hensiktsmessigheten av eksempelvis eierskap, organisering og virkemidler, herunder tilskuddsordninger. Frekvens og omfang av evalueringene skal bestemmes ut fra virksomhetens egenart, risiko og vesentlighet.»

Med risiko menes at forhold eller hendelser kan inntreffe og påvirke oppnåelse av mål negativt. En risiko skal vurderes i forhold til sannsynligheten for at den inntreffer, og den forventede konsekvensen den vil medføre dersom den inntreffer.⁴ Resultatet av disse vurderingene angir hvor høy den enkelte risiko er. Det danner grunnlaget for å prioritere hvilke risikoer som anses som vesentlige i forhold til å kunne påvirke oppnåelsen av mål negativt på ulike nivåer, og som det derfor må legges vekt på videre i risikostyringsprosessen.⁵ Med vesentlige forhold menes for eksempel forhold som omfatter store pengesummer, er politisk sterkt fokusert, berører mange enkeltmennesker direkte eller har karakter av forsøk og nytenkning. Grensene for hva som er en akseptabel risiko, ser annerledes ut på områder av stor vesentlighet. Derfor vil man i analyser av risiko også måtte vurdere vesentlighet. Virksomhetens egenart vil i stor grad påvirke og være et element i vurderingen av risiko og vesentlighet. Komplekse organisasjoner vil ha behov for hyppigere og mer omfattende evalueringer enn virksomheter som er oversiktlige og har et enhetlig formål.

Med styring menes de aktiviteter en organisasjon gjør for å sette mål, prioritere oppgaver, fordele ressurser og følge opp produksjonen i forhold til fastsatte mål og resultatkrav.⁶ Reglement for økonomistyring i staten fastslår i § 4 om grunnleggende styringsprinsipper:

⁴ SSØ.

⁵ SSØ, 2005.

⁶ Statskonsult, 2002.

Alle virksomheter skal:

- a) fastsette mål og resultatkrav innenfor rammen av disponible ressurser og forutsetninger gitt av overordnet myndighet
- b) sikre at fastsatte mål og resultatkrav oppnås, ressursbruken er effektiv og at virksomheten drives i samsvar med gjeldende lover og regler, herunder krav til godforvaltningsskikk, habilitet og etisk adferd
- c) sikre tilstrekkelig styringsinformasjon og forsvarlig beslutningsgrunnlag

Økonomiregelverket for staten er interne, overordnede regler for hvordan statens økonomiske virksomhet skal innrettes. På øverste nivå i økonomiregelverket er Reglement for økonomistyring i staten («reglementet»), fastsatt av Kongen i Statsråd. Finansdepartementet har, jf reglementet § 3, fastsatt utfyllende regler i Bestemmelser om økonomistyring i staten («bestemmelsene») og i rundskriv.

Reglement for økonomistyring § 3 omhandler også fastsettelse av to instruks:

- Departementene skal fastsette instruks innenfor rammen av reglementet både for departementet og underliggende virksomheter.
- Underliggende virksomheter skal fastsette instruks for egne aktiviteter innenfor rammen av instruks fra overordnet departement.

Det er et viktig prinsipp for instruks at informasjon ikke skal gjentas, men utdypes nedover i instruksnivåene.

Vedlegg 3 Dokumenter som kan brukes for å forankre og integrere bruk av evaluering

Overordnet dokument i virksomhetsstyringen:	
Type dokument	Hvordan dokumentet brukes
Instruks fra departement til virksomhet	Etatsstyring
Instruks internt for virksomheten	Internstyring
Utdypende styringsdokumenter til instruksene eller som egne, selvstendige dokumenter i styringen:	
Type dokument	Hvordan dokumentet brukes
Retningslinjer/prosedyrer eller veiledere	Etatsstyring og internstyring
Virksomhetsstrategi	Internstyring og områdestyring
Virksomhetsplan med prosedyrer for rapportering av evalueringer	Internstyring
Områdespesifikke strategier med prosedyrer	Internstyring
Dokumenter ved spesielle behov:	
Type dokument	Hvordan dokumentet brukes
Egen evalueringsstrategi med prosedyrer	Etatsstyring i styringsdialogen og internstyring
Egen instruks for evaluering	Områdestyring og etatsstyring for virksomheter som har til formål til å jobbe bare med evaluering (eks Norads instruks)

Vedlegg 4 Benyttede publikasjoner

- Aggestam, Josefin, Anneli Einarsson, Sofia Balic (2009): Återkoppling av utvärdering – ett dramatiskt alternativ
- Balthasar, Andreas (2009): Institutional Design and Utilization of Evaluation: A Contribution to a Theory of Evaluation Influence Based on Swiss Experience. *Eval Rev* 2009; 33; 226
- Boyer, John F. og Laura I. Langbein (1991): Factors Influencing the Use of Health Evaluation Research in Congress *Eval Rev* 1991; 15; 507
- Christie, Christina A. (2003): Reported Influence of Evaluation Data on Decision Makers' Actions: An Empirical Examination *American Journal of Evaluation* 2007; 28; 8
- Cooksy, L. J., Mark, M. M., & Trochim, W.M.K. (2009): Evaluation policy and evaluation practice: Where do we go from here? *Evaluation policy and evaluation practice. New Directions for Evaluation*, 123, 103–109.
- Finansdepartementet (2005): Veileder til gjennomføring av evalueringer
- Finansdepartementet (2010): Regelverket for økonomistyring i staten
- Fleischer, Dreolin N. og Christina A. Christie (2009): Evaluation Use: Results From a Survey of U.S. American Evaluation Association Members *American Journal of Evaluation* 2009; 30; 158
- Grasso, Patrick G. (2003): What Makes an Evaluation Useful? Reflections from Experience in Large Organizations *American Journal of Evaluation* 2003; 24; 507
- Henry, Gary T. og Melvin M. Mark (2003): Beyond Use: Understanding Evaluation's Influence on Attitudes and Actions *American Journal of Evaluation* 2003; 24; 293
- Johnson, Kelli, Lija O. Greenseid, Stacie A. Toal, Jean A. King, Frances Lawrenz and Boris Volkov (2009): Research on Evaluation Use: A Review of the Empirical Literature from 1986 to 2005. *American Journal of Evaluation* 2009; 30; 377
- Leviton, Laura C. and Edward F.X. Hughes (1981): Research On the Utilization of Evaluations: A Review and Synthesis *Eval Rev* 1981; 5; 525
- Locatis, Craig N., Jeffery K. Smith and Virgil L. Blake (1980): Effects of Evaluation Information On Decisions *Eval Rev* 1980; 4; 809
- Mark, Melvin M., Cooksy, Leslie J., & Trochim, William M.K. (2009): Evaluation policy: An introduction and overview. *Evaluation policy and evaluation practice. New Directions for Evaluation*, 123, 3–11.
- Mitchell, Jerry and Jerry Mitchell (1990): Policy Evaluation for Policy Communities: Confronting the Utilization Problem *American Journal of Evaluation* 1990; 11; 109
- Muscatello, Daniel B. (1989): Evaluation and the Management Process *American Journal of Evaluation* 1989; 10; 12
- OECD DAC (2006): Evaluation Quality Standards
- Patton, Michael Quinn (2008): Utilization-focused Evaluation
- Senter for statlig økonomistyring (2006): Resultatmåling: Mål- og resultatstyring i staten
- Senter for statlig økonomistyring (2007): Sjekkliste for planlegging, gjennomføring og oppfølging av evalueringer
- Senter for statlig økonomistyring (2011): Styringsdokumenta instruks for økonomi- og verksemdsstyring og tildelingsbrev frå departement til verksemd
- Statskontoret (2002): Utvärderingar och politik II– Hur använder regeringen utvärderingar? Rapport 2002:21
- Statskontoret (2002): Utvärderingar – Av vem och till vad? En kartläggning av Regeringskansliets utvärderingsresurser, rapport 2002:20
- Torres, Rosalie T. og Hallie Preskill (2001): Evaluation and Organizational Learning: Past, Present, and Future *American Journal of Evaluation* 2001; 22; 387

Trochim, W.M.K. (2009): Evaluation policy and evaluation practice. Evaluation policy and evaluation practice. New Directions for Evaluation, 123, 13–32

Vedung, Evert (2008): Utvärdering i politik och förvaltning

The World Bank Washington, D.C. Keith Mackay (2007): How to Build M&E Systems to Support Better Government

Henvisning til styringsdokumenter omtalt i eksempler fra virksomheter:

Norad evaluations – flow chart 2009

Prosessbeskrivelser for delprosessen 5. Evaluere v 4.0

Rutine for evaluering av prosjekt, SSØs prosjektrammeverk

Flytdiagram for evaluering av prosjekt, SSØs prosjektrammeverk

Retningslinjer for evalueringer, Kunnskapsdepartementet, 1999

Instruks for evalueringsvirksomheten i norsk bistandsforvaltning, 2006, Utenriksdepartementets instruks til Norad

www.dfo.no

Offentlige institusjoner kan bestille flere
eksemplarer av denne publikasjonen fra:
Direktoratet for økonomistyring
Internett: www.dfo.no/publikasjoner
E-post: postmottak@dfo.no
Telefon: 400 07 997